

351.74  
H0V  
p. 9



**POLISI MANDIRI SEBAGAI APARAT PENEGAK HUKUM  
DALAM SISTIM PERADILAN PIDANA**

**TESIS**

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan  
Program Magister Ilmu Hukum**

**Oleh :**

**EFREN NOVA  
NIM B4A.096 007**

**Pembimbing :**

**Prof. Dr. I. S. Susanto, SH.**

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG  
2000**

**UPT-PUSTAK UNDIP**

**POLISI MANDIRI SEBAGAI APARAT PENEGAK HUKUM  
DALAM SISTEM PERADILAN PIDANA**

**Tesis:**

**Disusun Oleh : Efren Nova, SH.**

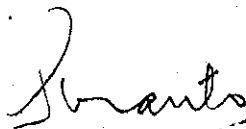
**NIM : B.4A.096.007**

**Dipertahankan di depan Dewan Penguji**

**Pada Tanggal : 7 Desember 2000**

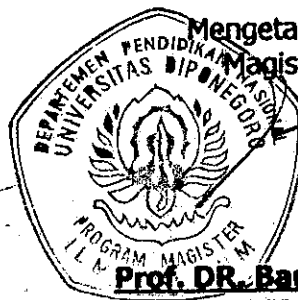
**Tesis ini diterima sebagai  
Persyaratan untuk memperoleh gelar  
Magister Ilmu Hukum**

**Pembimbing**

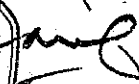


**Prof. DR. I.S. Susanto, SH.**

**NIP : 130.324.139**



**Mengetahui Ketua Program  
Magister Ilmu Hukum.**



**Prof. DR. Barda Nawawi Arief, SH.**

**NIP : 130.350.579**

## KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa , yang telah memberikan kekuatan dan ketabahan serta rahmatNya yang begitu besar kepada penulis dalam penyelesaian tesis ini.

Penulisan tesis yang berjudul : "POLISI MANDIRI SEBAGAI APARAT PENEGAK HUKUM DALAM SISTIM PERADILAN PIDANA" ini merupakan suatu syarat akademis bagi mahasiswa program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro guna mencapai gelar Magister Ilmu Hukum.

Dalam penyelesaian tesis ini selama mengikuti pendidikan pada program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro dengan program kajian Sistim Peradilan Pidana maka penulis telah banyak memperoleh bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak. Pada kesempatan ini dengan segala kerendahan hati penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Prof. Ir. Eko Budihardjo, MSc, selaku Rektor Universitas Diponegoro dan Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, SH, selaku Ketua Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menimba ilmu pengetahuan di lingkungan Universitas Diponegoro.
2. Prof. Dr. I.S. Susanto, SH, selaku pembimbing penulis yang secara tekun, intensif dan sangat familiar membimbing penulis hingga selesainya tesis ini. Beliau telah banyak memberikan bekal pengetahuan khususnya melalui kuliah-kuliah yang beliau berikan dengan memperkenalkan cara berfikir kritis dan memahami berbagai fenomena sosial dan hukum. Semoga Tuhan YME memberikan rahmat dan hidayah serta karunianya kepada beliau.

3. Prof. Dr. Satjipto Rahardjo, SH, selaku staf pengajar yang ide, fikiran dan pola fikir beliau melalui kuliah-kuliah, seminar-seminar, pertemuan ilmiah dan tulisan-tulisan beliau khususnya tentang kepolisian banyak sekali membantu penulis dalam penyelesaian penulisan ini karena tesis ini membahas mengenai kepolisian, beliau adalah seorang pakar mengenai polisi.
4. Para guru besar program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro : Prof. Dr. Muladi, SH, Prof. Dr. Dimiyati Hartono, SH, Prof. Ronny Hanitijo Soemitro, SH, Prof. Dr. Loebby Luqman, SH, Prof. Dr. Koesnadi Hardjo Soemantri, SH, ML, Bapak Drs. Yusmilarso MPA, Prof. Soehardjo, Ss, SH (alm), Prof. Dr. Ruslan Saleh, SH (alm) dan semua dosen yang tidak sempat penulis sebutkan satu persatu.
5. Prof. Dr. Ir. Marlis Rahman, MSc, selaku Rektor Universitas Andalas dan Bapak Azhar Raoef, SH selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Andalas yang telah memberikan kesempatan dan dukungan kepada penulis untuk mengikuti pendidikan program Magister Ilmu Hukum di Universitas Diponegoro Semarang.
6. Bapak Kapolda Sumatera Barat, Kapolresta Padang, Kepala Kejaksaan Negeri Padang, Ketua Pengadilan Negeri Padang dan Kepala Lembaga Pemasyarakatan Padang, yang telah memberikan kesempatan dan meluangkan waktu untuk memberikan informasi yang amat berharga dalam penyelesaian tesis ini .
7. Kedua orang tuaku, sembah sujud dan rasa hormat ananda aturkan kepada yang mulia ayahanda H. Rasyidin (alm) dan yang tercinta ibunda Hj. Nurbaya (alm), penghargaan yang sama juga ananda aturkan kepada mertuaku, serta suamiku tercinta Jon Lizar, SH.Msi, dengan penuh ketulusan, pengorbanan dan pengertian memberikan kesempatan kepadaku untuk menambah ilmu. Untuk anak-anak kami tersayang, Ferdy, Liza, Indah dan Fely, berkat bimbingan Allah Yang Maha Esa mereka telah sabar dan tabah menunggu beserta kakak-kakakku yang telah

berkorban dan memberikan semangat selama mengikuti program Magister Ilmu Hukum di Universitas Diponegoro Semarang.

8. Karyawan dan karyawan pada program Magister Ilmu Hukum yang telah banyak membantu penulis selama mengikuti pendidikan.
9. Semua rekan-rekan mahasiswa program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro pada umumnya , khususnya rekan-rekan program Kajian Sistem Peradilan Pidana angkatan XV yang telah banyak memberikan semangat dan dukungan guna penyelesaian tesis ini.

Akhirnya penulis menyadari bahwa tesis ini, hanyalah segelintir kecil dari dunia keilmuan yang demikian luasnya. Tesis ini tak luput dari kekurangannya disana-sini, disebabkan keterbatasan pengetahuan dan kemampuan penulis dalam menyajikannya. Untuk itu kritik dan saran yang konstruktif penulis harapkan, semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi pengembangan Ilmu Hukum khususnya Hukum Pidana.

Semarang, November 2000

Penulis

Efren Nova

## RINGKASAN

Reformasi hukum pada hakekatnya menyangkut perubahan paradigma kekuasaan menjadi paradigma moral dan akal budi. Perubahan paradigmatik tersebut meliputi: materi hukum, penegak hukum, sarana dan prasarana hukum, masyarakat dan budaya hukum.

Berbicara mengenai lembaga kepolisian yang merupakan pilar terdepan dalam Sistem Peradilan Pidana saat ini dalam tugas, fungsinya dan peranannya sebagai aparat penegak hukum mengalami masalah yang muncul dari organisasi kepolisian itu sendiri (*within the job troubles*), dan masalah yang ditemui pada saat melaksanakan tugasnya (*on the job troubles*).

Keluarnya kepolisian secara struktural kelembagaan sejak 1 April 1999 dari TNI dan menjadi acuan Instruksi Presiden No.2 tahun 1999, tentang langkah-langkah kebijaksanaan dalam rangka pemisahan Polri dengan TNI, juga dikuatkan dengan Tap MPR No. VI/MPR/2000, tentang pemisahan Tentara Nasional Indonesia dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia, secara fisik institusional perlu dipahami benar. Pemahaman yang benar tentang latar belakang dan substansinya akan membuat kita dapat mengikuti dengan tepat dan proposional. Karena polisi sudah terkontaminasi lebih kurang selama 32 tahun dimasa orde baru.

Pada hakekatnya polisi itu mempunyai tugas sebagai aparat penegak hukum dan sebagai pengayom/pelindung masyarakat. Sebagai aparat penegak hukum, polisi lebih sulit melakukan improvisasi karena ruang geraknya telah dibatasi oleh serangkaian aturan hukum yang menjadi rambu-rambu pelaksanaan tugasnya. Disamping itu dalam pekerjaannya sebagai aparat penegak hukum polisi tidak bekerja mandiri, tetapi secara bersamaan dengan instansi penegak hukum lain atau menjadi bagian suatu mekanisme penegak hukum yang dikenal sebagai Sistem Peradilan Pidana (*criminal justice system*).

Dalam perkembangan masyarakat madani yang demokratis dan modern serta Indonesia saat ini yang sedang mengalami reformasi disegala bidang, maka keberadaan polisi mandiri dan profesional sangat diharapkan. Maka dari temuan penelitian didapat bahwa untuk mewujudkan polisi mandiri dan profesional harus diadakan perubahan yaitu, perangkat perundang-undangan tentang kepolisian, perubahan berbagai aspek: aspek struktural, aspek instrumental, aspek kultural, perubahan pendidikan polisi, perubahan sistem pembinaan polisi dan perubahan pembinaan materil, jasa dan fasilitas. Berdasarkan data di Polresta Padang baik mengenai personil menurut fungsinya, kesatuan, pendidikan umum, pendidikan kepolisian, pendidikan kejuruan dan data kriminalitas pertahun yang telah dianalisis maka di Kotamadya Padang menunjukan polisi belum profesional.

Sedangkan langkah kebijaksanaan yang dilakukan oleh Polda Sumatera Barat yaitu dengan menjusun program kerja jangka pendek, jangka menengah dan jangka panjang. Untuk mewujudkan polisi mandiri dan profesional juga harus ada kerjasama antara aparat penegak hukum (polisi), pemerintah dan masyarakat.

## ABSTRACT

Law reform today has essentially involved changes of power paradigm into paradigm of moral and intelligence. The paradigmatic changes involve five pillars of law : matter of law, law enforcer, structure and infrastructure of law, society and legal of law. The five pillars of law can be enforced to realize the sense of justice and the concrete and transparent assurance of law.

The police institution that is the most forward pillar in the Criminal Justice System currently, within their duty, function and role as the law enforcer, encounters problem arising from the police organization it self (within the job troubles) and problem dealt with when carrying out their duty (on the job troubles).

Structurally and institutionally police went out of Indonesian National Army with reference to Presidential Instruction No. 2 in 1999 regulating discretion steps in terms of the separation of Indonesian National Police with Indonesian National Army. This is also defined by Stipulation of People Consultative Council (MPR) No. VI/MPR/2000, on the separation of Indonesian National Army (TNI) with Indonesian National Police (Polri) because the police have been contaminated over 32 years in the periode of new order administration.

Police essentially have duties as the law enforcer and the protector of society. As the law enforcer, police have more difficulties in making improvisation because their scope has been restricted by a series of rules of law that constitutes guidelines of job implementation. In addition, in carrying out their duty as the law enforcer police didn't work independently, but collectively with other law enforcer institution or being part of law enforcement mechanism known as Criminal Justice System.

In the development of the modern and democratic civil society and Indonesia making reforms in every aspect, the existence of the independent and professional police are strongly expected. Therefore, from the findings of the study it is found that to realize the independent and professional police some changes have to be implemented, namely: laws ware on police, changes at a various aspects; structural aspects, instrumental aspects, cultural aspects, changes of police training and education, changes in police establishment system and changes of establishments in material, service, and facility. Based on the wall data of Polresta Padang about personnel according to function, unit, general education, police education, vocational education and crime data annually analyzed, in Padang Municipality police indicate that they have not yet been professional.

Where as steps of discretion taken by Provincial Police of west Sumatera are by making arrangement of short-term, mid-term and long term work programs. In order to realize the independent and professional police, there must also be a good cooperation between law enforcers law enforcers (police), government and society.

## DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PENGESAHAN .....	ii
KATA PENGANTAR .....	iii
RINGKASAN .....	vi
ABSTRACT .....	vii
DAFTAR ISI .....	viii
DAFTAR TABEL .....	x
 <b>BAB I. PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Perumusan Masalah .....	6
C. Tujuan Penelitian .....	7
D. Kontribusi Penelitian .....	7
E. Metode Penelitian .....	8
F. Kerangka Teori dan Pemikiran Konseptual .....	15
G. Sistematika Penulisan .....	20
 <b>BAB II. TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Pengertian Sosiologis Terhadap Pekerjaan Polisi .....	22
B. Sejarah Perkembangan Kepolisian .....	30
C. Polisi Sebagai Aparat Penegak Hukum dalam Sistem Peradilan Pidana .....	43
D. Kemandirian dan Profesionalisme Polisi .....	54



### BAB III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Daerah Penelitian .....	64
B. Tantangan Masa Depan Menuju Polisi Mandiri .....	65
1. Perubahan Aspek Struktural .....	73
2. Perubahan Aspek Instrumental .....	74
3. Perubahan Aspek Kultural .....	77
4. Perubahan Pembinaan Personel .....	78
5. Perubahan Sistem Pendidikan Polisi .....	80
6. Perubahan Pembinaan Materiil, Fasilitas dan Jasa .....	82
C. Mewujudkan Polisi Yang Mandiri Dan Profesional .....	90
D. Langkah-Langkah Kebijakan Polda Sumatera Barat Dalam Rangka Mewujudkan Polisi Yang Mandiri Dan Profesional .....	97

### Bab IV. PENUTUP

A. Kesimpulan .....	105
B. Saran .....	106

DAFTAR PUSTAKA .....	108
----------------------	-----

## DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1 : Komposisi personil menurut fungsinya di Polresta Padang .....	91
Tabel 2 : Komposisi personil menurut kesatuan di Polresta Padang .....	91
Tabel 3 : Komposisi personil menurut pendidikan umum di Polresta Padang .....	92
Tabel 4 : Komposisi personil menurut pendidikan kepolisian di Polresta Padang ..	93
Tabel 5 : Komposisi personil menurut pendidikan kejuruan di Polresta Padang ....	94
Tabel 6 : Data kriminalitas pertahun di Polresta Padang .....	95

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Gelombang reformasi di Indonesia tahun 1998 membawa tuntutan reformasi di segala bidang. Baik sebagai konsekuensi logis maupun sebagai konstruksi sosial yang dilakukan secara sadar bagi berjalannya reformasi itu sendiri. Reformasi hukum pada hakekatnya menyangkut perubahan paradigmanya yaitu dari paradigma "Kekuasaan" menjadi paradigma "Moral dan Akal Budi," maka perubahan parадigmatis tersebut meliputi : materi hukum, penegakan hukum, sarana dan prasarana, kesadaran hukum masyarakat dan budaya hukum.

Menurut I.S. Susanto, mengenai paradigma kekuasaan telah menjadikan hukum terkooptasi dan diperbudak oleh penguasa<sup>1</sup>. Sehingga hukum sekedar melayani kemauan dan kepentingan penguasa, baik yang termanifestasikan dalam bentuk pranata (peraturan perundang-undangan dan peraturan pelaksanaannya) maupun bekerjanya hukum yang berupa keputusan-keputusan dari lembaga hukum seperti Kepolisian, Kejaksaan, Peradilan dan Birokrasi Pemerintahan lainnya. Akibatnya sosok polisi lebih sebagai penguasa daripada pembela hak dan kepentingan rakyat dan lebih sebagai penindas daripada pengayom dan pelindung.

Berbicara mengenai Lembaga kepolisian yang merupakan pilar terdepan dari Sistem Peradilan Pidana, saat ini dalam tugas, fungsi dan peranannya sebagai aparat penegak hukum mengalami masalah yang muncul dari organisasi kepolisian

---

<sup>1</sup> I.S. Susanto, Paradigma Hukum Yang Berdaulat, dalam AS. Hikam & Mulyana W. Kusumah dkk Wacana Politik Hukum & Demokrasi Indonesia, Pustaka Pelajar Yogyakarta 1999 hal 127.

itu sendiri (*within the job troubles*), dan masalah yang ditemui pada saat melaksanakan tugasnya (*on the job troubles*).

Sorotan yang tajam dari masyarakat saat ini terhadap penegakan hukum terutama ditujukan kepada aparat penegak hukum paling depan yaitu polisi. Hal ini dapat dilihat semakin maraknya kekerasan yang terjadi akhir-akhir ini, munculnya isu tentang penembakan yang dilakukan oleh aparat hukum dan keamanan pada tanggal 12 Mei 1998 terhadap mahasiswa Trisakti, yang menyebabkan setidaknya 4 orang mahasiswa tewas. Terlepas terbukti atau tidaknya dalam pengadilan militer bahwa yang menembak itu adalah anggota Polri atau aparat keamanan lainnya, namun tragedi berdarah tersebut sudah mengisyaratkan kepada kita kurang profesionalnya lembaga kepolisian saat ini di Indonesia.

Anggota DPR RI Sabam Sirait, mengatakan adanya pameo, "Polisi Identik dengan kekerasan, padahal seharusnya identik dengan kedamaian".<sup>2</sup>

Keluarnya kepolisian secara struktural kelembagaan sejak 1 April 1999 dari TNI, secara fisik institusional perlu dipahami benar. Pemahaman yang benar tentang latar belakang dan substansinya akan membuat kita dapat menyikapinya dengan tepat dan proposional.

Selanjutnya Satjipto Rahardjo menandakan, keluarnya Polri dari TNI adalah langkah yang sangat penting sekalipun bukan tujuan. Menurutny pemisahan polri dari TNI hanya merupakan satu bagian dari suatu skenario panjang untuk

---

<sup>2</sup> Kompas, tanggal 5 November 1999, hal 1

menjadikan polisi suatu institusi yang mampu memberikan pelayanan dan perlindungan yang sebaik-baiknya kepada masyarakat.<sup>3</sup>

Polisi harus menjadi aparat pemerintah yang bertugas menjaga dan membina ketertiban umum, sekaligus juga menjadi pelayan masyarakat dengan memberi perlindungan dan pertolongan. Dalam pelaksanaan tugas yang demikian maka polisi dihadapkan pada tuntutan untuk bersikap sebagai pamong bagi masyarakat, sekaligus pendidik masyarakat.

Polisi hendaknya memberikan contoh kepada masyarakat bagaimana berperilaku tertib terhadap aturan hukum maupun tatanan masyarakat lainnya agar roda kehidupan masyarakat dapat berputar dengan lancar yang pada akhirnya juga untuk kepentingan masyarakat itu sendiri.

Polisi diuntut untuk menjalankan peran yang bertolak belakang yaitu sebagai pengayom atau pelayan masyarakat yang penuh *persuasif* sekaligus berperan sebagai kesatria yang tidak kenal kompromi. Skolnick mengemukakan tugas polisi yang beragam itu sebagai berikut :

*"He may be expected to be rule enforcer, father, friend, social servant, moralist, street fighter, markman and officer of the law"*<sup>4</sup>.

Polisi dalam menjalankan tugas sebagai aparat penegak hukum, pada tugas yang demikian polisi dihadapkan pada kondisi yang lain sekali dengan tugas penertiban masyarakat yang dapat dilakukan dengan cara persuasif. Pada tugas penegakan hukum, polisi lebih sulit melakukan *improvisasi*, karena ruang geraknya telah dibatasi oleh serangkaian aturan hukum yang menjadi rambu-rambu bagi

---

<sup>3</sup> Suara Merdeka , 29 Juni 1998

<sup>4</sup> Jeromi Skolnick, Justice without Trial, dalam Lawrence M. Friedman and Stewart Macaulay: Law and the Behavioral Sciences, The Bobbes-Merrill Company, INC tanpa tahun.

pelaksanaan pekerjaannya. Di samping itu dalam pekerjaan sebagai aparat penegak hukum polisi tidak bekerja mandiri, secara bersamaan dengan instansi penegak hukum lain (Jaksa, Hakim, Petugas Lembaga Pemasyarakatan) menjadi bagian dari suatu mekanisme penegak hukum yang dikenal sebagai Sistem Peradilan Pidana (SPP).

Menurut Romli Atmasasmita, kedudukan kepolisian dalam *Criminal Justice System* (CJS) sangat rentan terhadap pengaruh faktor sistem pemerintahan yang dianut suatu negara. Namun dalam era reformasi dimana demokratisasi hak azasi manusia, lingkungan hidup dan keterbukaan semakin meresap kedalam negara maka negara demokrasi kepolisian akan lebih efektif dan efisien dalam mewujudkan fungsinya sebagai penegak hukum dalam Sistem Peradilan Pidana.<sup>5</sup>

Dalam UUD 1945 dijelaskan bahwa penyelenggaraan hukum menuntut adanya persamaan kedudukan dalam hukum, pemerintahan bagi seluruh warga dan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan hal ini berarti bahwa dalam era reformasi nuansa hukum benar-benar melandasi setiap tindakan dan penyelenggaraan kenegaraan untuk mewujudkan adanya rasa keadilan dan kepastian bagi seluruh warga negara. Untuk menciptakan kondisi yang demikian menimbulkan konsekwensi bagi aparat kepolisian sebagai pilar terdepan, harus mandiri dalam melaksanakan tugasnya sebagai aparat penegak hukum dalam Sistem Peradilan Pidana.

Sebagai aparat penjaga keamanan negara polisi merupakan bagian integral dari TNI, secara birokratis polisi juga terikat pada berbagai peraturan angkatan bersenjata yang cenderung menerapkan disiplin militer secara ketat, padahal secara bersamaan menjalankan fungsi tersebut, polisi juga menjalankan peran sebagai pembina masyarakat dan penegak hukum sekaligus.

---

<sup>5</sup> Romli Atmasaamita, *Kedudukan dan Peranan Kepolisian RI Dalam Kerangka CJS*, Makalah Seminar Kepolisian RI, Bandung 1998.

Sistim politik tidak dapat kita kesampingkan dari masuknya polisi ke dalam struktur TNI. Sistim politik Indonesia dalam perjalanan sejarah memperlihatkan pasang surut antara sistim politik Pluralisme dengan Integralisme secara berganti dengan kecenderungan linear penguatan integralistik <sup>6</sup>.

Kebijaksanaan di dalam sistim Pluralisme bukan dikeluarkan atas inisiatif negara melainkan melalui proses demokratis secara penuh. Sebaliknya Integralisme diartikan sebagai sistim politik yang berlanggam otoriter, bahkan totaliter, bersifat meletakkan negara dalam posisi otonom dan bersifat organik yang secara politis diberi dasar untuk menjamin kepentingan masyarakat sebagai kesatuan sehingga negara bertindak atas nama kepentingan masyarakat<sup>7</sup>.

Selanjutnya Satjipto Rahardjo juga mengemukakan bahwa dalam melihat hubungan antara subsistim politik dan subsistim hukum ternyata bahwa subsistim politik memiliki konsentrasi energi lebih besar dari pada hukum yang berarti jika hukum harus berhadapan dengan politik maka ia berada dalam kedudukan yang lebih lemah.<sup>8</sup>

Daniel S. Lev, sebagaimana yang dikutip oleh Satjipto Rahardjo sebagai berikut :

"Untuk memahami sistim-sistim hukum di tengah-tengah transformasi politik, kita harus mengamati mulai dari bawah, untuk mengetahui macam peran sosial dan politik apakah yang diberikan orang kepadanya, fungsi-fungsi apa yang boleh dilakukan, yang didorong untuk dilakukannya, dan dilarang untuk dijalankan".

---

<sup>6</sup> Moh. Mahfud. MD, Perkembangan Politik Hukum Studi Tentang Pengaruh Konfigurasi Politik Terhadap Hukum di Indonesia, Disertasi UGM Yogyakarta .

<sup>7</sup> Arif Budiman, Bentuk Negara dan Hasil-Hasil Pembangunan, Majalah Prisma, 1982, hal 4-6.

<sup>8</sup> Satjipto Rahardjo, Beberapa Pemikiran Tentang Rancangan Antar Disiplin Dalam Pembinaan Hukum nasional, Sinar Baru, Bandung 1985.

Dalam perkembangan masyarakat madani yang demokratis dan modern serta Indonesia saat ini yang sedang mengalami reformasi disegala bidang maka keberadaan polisi mandiri sangat diharapkan.

Karena dengan mewujudkan polisi yang mandiri sekaligus membawa konsekuensi timbulnya berbagai perubahan yang harus dipersiapkan antara lain perubahan sistim dan metode, manajemen, personil, program pendidikan dan anggaran serta litbang. Serta langkah-langkah perubahan struktural, instrumental dan kultural yang dilakukan polisi diharapkan mampu meyakinkan masyarakat, bahwa kemandirian polisi merupakan salah satu pilar untuk mewujudkan masyarakat madani.

Apabila kita memahami secara bijak kondisi penegakan hukum saat ini, berarti sadar mencari akar permasalahan untuk dipecahkan, sebagai antisipasi menyongsong kehidupan pada era reformasi melalui pemberdayaan kepolisian dalam tata kehidupan berbangsa dan bernegara. Hal ini semakin jelas bila dikaitkan dengan kondisi kepolisian saat ini, yang memerlukan upaya serius untuk memandirikan kepolisian dalam mewujudkan yang abstrak menjadi konkrit. Permasalahan sekarang kalau Polri dipandang lebih baik dikeluarkan dari TNI lalu bagaimana bentuk dan struktur organisasinya atau bagaimana tantangan masa depan untuk mewujudkan polisi yang mandiri dan profesional.

Berdasarkan gambaran dan hal-hal yang telah diuraikan di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai "Polisi Mandiri Sebagai Aparat Penegak Hukum Dalam Sistim Peradilan Pidana" khususnya di Sumatera Barat.

## **B. Perumusan Masalah**

Dari gambaran latar belakang di atas, permasalahan yang akan diteliti dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana tantangan masa depan kepolisian sebagai aparat penegak hukum dalam Sistim Peradilan Pidana setelah berstatus sipil/mandiri ?



2. Bagaimana langkah-langkah kebijaksanaan baik jangka pendek maupun jangka panjang yang dilakukan untuk mewujudkan polisi yang mandiri dan profesional?

### **C. Tujuan Penelitian**

Dari uraian latar belakang penelitian dan permasalahan penelitian di atas maka tujuan penelitian ini diarahkan untuk :

1. Mengetahui bagaimana tantangan masa depan kepolisian sebagai aparat penegak hukum dalam Sistem Peradilan Pidana Setelah berstatus sipil/mandiri.
2. Mengetahui langkah-langkah kebijaksanaan baik jangka pendek maupun jangka panjang untuk mewujudkan polisi mandiri yang profesional.

### **D. Kontribusi Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Manfaat dari segi Teoritis

Dari segi teoritis, penelitian ini akan menambah khasanah ilmu pengetahuan di bidang hukum pidana dan diharapkan dapat mempertajam pemahaman tentang kemandirian polisi sebagai aparat penegak hukum setelah berstatus sipil/mandiri dan profesionalisme.

2. Manfaat dari segi Praktis

Dari segi praktis, penelitian ini diharapkan memberikan informasi dan pemahaman kesiapan Polda Sumatera Barat menghadapi kemandirian polisi setelah terpisah dari TNI, sehingga dapat dijadikan sumbang saran bagi pemerintah daerah dan aparat penegak hukum yang terkait dalam rangka mewujudkan polisi yang mandiri.

## E. Metode Penelitian

### 1. Metode Pendekatan

Penelitian tentang "POLISI MANDIRI SEBAGAI APARAT PENEGAK HUKUM DALAM SISTIM PERADILAN PIDANA", ini dilakukan dengan metode pendekatan sosio yuridis<sup>9</sup>. Adapun alasan digunakannya pendekatan ini karena dari penelitian ini diharapkan diperoleh kejelasan mengenai postur polisi mandiri dalam melaksanakan tugas, fungsi dan peranannya sebagai aparat penegak hukum dalam Sistim Peradilan Pidana. Tuntutan polisi mandiri yang profesional sesuai dengan perkembangan masyarakat saat ini. Disamping itu juga ingin mengetahui makna apa dibalik fakta yang diperoleh tersebut di atas, yaitu kebijaksanaan-kebijaksanaan apa yang dilakukan dalam mewujudkan polisi mandiri yang dituntut masyarakat saat ini.

Berdasarkan permasalahan yang dikaji, maka penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif, yang bermakna mengungkapkan sesuatu yang berkaitan erat dengan sifat unik dari realitas sosial dan dunia tingkah laku manusia itu sendiri. Penelitian ini akan menggambarkan hakekat manusia sebagai makhluk psikis, sosial dan budaya yang mengkaitkan makna dan interpretasi dalam bersikap dan bertingkah laku. Makna dan interpretasi itu sendiri dipengaruhi oleh lingkungan sosial dan budaya. Kompleks sistim makna (*complex meaning system*) tersebut secara konstan digunakan oleh seseorang atau kelompok orang dalam mengorganisasikan segenap sikap dan tingkah lakunya sehari-hari. Karena itu dunia sosial dan tingkah laku manusia barulah dapat dipahami secara benar apabila (baca: peneliti) mampu menarik inferensi melalui proses penghayatan terhadap sistim makna yang terstruktur dalam dunia psikis, sosial dan budaya.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri, hal 35

<sup>10</sup> Sanapiah Faisal, Penelitian Kualitatif, Y.A.3 Malang, 1990, hal 2.

## **2. Lokasi Penelitian**

Penelitian ini dilakukan di kotamadia Padang dengan alasan Padang merupakan Ibukota Propinsi Sumatera Barat dan sebagai pusat pemerintahan, perdagangan serta pusat pendidikan.

## **3. Bahan Penelitian**

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sumber data primer, yaitu data yang diperoleh dari lokasi penelitian (*Field Research*) dalam hal ini meliputi hasil wawancara yang didapat dari informan penelitian (Kapolda, Kapolres, Kapolsek, Jaksa, Hakim, penyidik, dan praktisi hukum, serta mahasiswa hukum). Sedangkan data sekunder yaitu, data yang dapat mendukung data primer yang berasal dari buku-buku, hasil-hasil penelitian terdahulu, hasil-hasil seminar, kliping koran, jurnal-jurnal yang berhubungan dengan masalah yang akan diteliti (*Library Research*).

## **4. Tahap-tahap Penelitian**

Proses penelitian kualitatif pada dasarnya berbentuk siklus, bukan linear sebagaimana penelitian kuantitatif konvensional, namun dari proses penelitian yang berbentuk siklus tersebut dapat diidentifikasi adanya tiga tahapan yang berlangsung ulang alik<sup>11</sup>, yaitu tahap :

- a. Tahap eksplorasi atau orientasi yang bersifat menyeluruh, umum dan merupakan permulaan (ditingkat permukaan) tentang subjek yang diteliti, yang oleh Spradley disebut sebagai *grand tour observation dan grand tour question*<sup>12</sup>. Secara konkrit dalam tahap ini peneliti melakukan wawancara secara umum dengan para informan awal dan melakukan observasi terhadap situasi-situasi tertentu di lokasi penelitian.

---

<sup>11</sup> Sanafiah Faisal , op cit hal 45.

<sup>12</sup> Sanafiah Faisal , ibid , hal 42

- b. Tahap ekspolarasi secara terfokus atau terseleksi guna mencapai tingkat kedalaman dan kerincian tertentu<sup>13</sup>. Setelah diperoleh gambaran secara umum, maka peneliti mulai menetapkan fokus penelitian dengan menentukan permasalahan yang diteliti dan mengumpulkan serta mempelajari sumber data sekunder yang mendukung penelitian ini. Secara konkrit dalam tahap ini penelitian difokuskan pada langkah-langkah kebijaksanaan yang dilakukan Polda Sumbar dalam rangka mewujudkan polisi yang mandiri dan profesional. Serta bagaimana fungsi, peran dan kedudukannya setelah berstatus sipil dan mandiri dilihat dari segi struktural, instrumental dan kultural.
- c. Tahap mengecek hasil atau temuan penelitian dengan melakukan tehnik *referential adequacy checks*. Pada tahap ini setelah peneliti mengkatagorisasikan data lapangan yang diperoleh dalam domain-domain (kategori-kategori konseptual) yang sama, kemudian melakukan interpretasi dan kesimpulan berdasar data yang diperoleh, sehingga data tersebut dapat menunjukan kesesuaian, perbedaan atau saling melengkapi, konkritnya dalam tahap ini data yang terkumpul mengenai bagaimana tantangan masa depan mewujudkan kemandirian polisi dan langkah-langkah kebijaksanaan yang diambil Polda Sumbar dalam mewujudkan polisi mandiri yang profesional akan dianalisis sesuai dengan metode analisa data yang akan diuraikan di bawah ini.

## 5. Tehnik Pengumpulan Data

### a. Penelitian Lapangan

Karena penelitian ini merupakan penelitian lapangan, maka untuk mengumpulkan data dari sumber-sumber data sebagai mana yang telah diuraikan di atas diperlukan tehnik-teknik pengumpulan data sebagai berikut :

---

<sup>13</sup> Sanafiah Faisal , ibib , hal 45.

- a. Wawancara tidak terstruktur atau *unstructured interview* yaitu, pertanyaan yang diajukan secara lebih bebas tanpa terikat oleh susunan pertanyaan yang telah dipersiapkan terlebih sebelumnya.

Wawancara dilakukan dengan semua informan sebagaimana yang telah diuraikan di atas, dan sekaligus dilakukan cek ulang antara informasi dari informan yang satu dengan informasi dari informan lain. Tujuannya adalah agar diperoleh gambaran yang sesungguhnya dari masalah yang diteliti.

Dalam wawancara ini peneliti tidak memberikan pengarahan-pengarahan yang tajam, akan tetapi terserah kepada informan yang diwawancarai untuk memberikan penjelasan menurut kemauannya sendiri. Keuntungan dari wawancara ini adalah :

- Mendekati keadaan yang senyatanya, karena didasarkan atas spontanitas yang diwawancarai.
- Memudahkan mengidentifikasi masalah yang diajukan oleh peneliti atau pewawancara.
- Kemungkinan untuk menjelajahi berbagai aspek permasalahan lebih banyak. Sedangkan dari wawancara yang mendalam diharapkan dapat menggali lebih dalam lagi mengenai apa yang diamati di lapangan.

- b. Observasi/pengamatan, kegiatan ini bagi peneliti lebih merupakan pelengkap untuk mendapatkan yaitu pengamatan langsung di lapangan dalam hubungannya untuk mendapatkan data yang berkaitan dengan pokok permasalahan dan data yang diperoleh melalui wawancara.

- c. Studi Kepustakaan (studi Literature), yaitu pengumpulan dan mengkaji bahan hukum sekunder yakni, bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer. Sanafiah Faisal menjelaskan studi pustaka disebut sebagai sumber data non manusia, dengan cara mempelajari peraturan perundang-

undangan, literatur dan dan dokumen-dokumen resmi yang yang mendukung objek penelitian. Dalam penelitian ini data sekunder yang dipelajari adalah buku-buku yang berhubungan dengan polisi, bahan-bahan hasil seminar tentang kepolisian, laporan hasil penelitian serta tulisan-tulisan dan pendapat para pakar mengenai masalah terpisahnya kepolisian dari TNI penyebab dan alternatif pemecahannya.

## 6. Instrumen Penelitian

Dalam penelitian kualitatif peneliti merupakan instrumen utama dalam mengumpulkan dan menginterpretasikan data.<sup>14</sup> Oleh sebab itu peneliti sendiri yang terjun ke site penelitian selaku tangan pertama baik melalui observasi, wawancara maupun studi kepustakaan.

## 7. Sampel Penelitian

Jumlah sampel yang diambil dalam penelitian kualitatif bukan merupakan hal yang penting, sebab penelitian kualitatif tidak didasarkan pada konsep keterwakilan sebagaimana yang digunakan dalam penelitian kuantitatif.

Sehubungan dengan tujuan penelitian yang ingin memperoleh informasi dan mengetahui bagaimana tantangan masa depan kepolisian sebagai aparat penegak hukum dalam Sistim Peradilan Pidana, setelah berstatus sipil atau mandiri, serta langkah-langkah kebijaksanaan apa yang dilakukan oleh Polda Sumbar untuk mewujudkan polisi mandiri yang profesional. Maka informan awal atau permulaan dalam penelitian ini dilakukan secara *Purposif Sampling*.<sup>15</sup>

Penarikan sampel bertujuan untuk mendapatkan karakteristik tertentu sesuai dengan tujuan dilakukan penelitian ini.

---

<sup>14</sup> Ibid, hal 17.

<sup>15</sup> Lexy Moleong, Metode Penelitian Kualitatif, Remaja Rosdakarya, Bandung, 1996, hal. 165.

Sesuai dengan prinsip metode penelitian kualitatif maka sampel atau informan yang berikutnya adalah mengikuti prinsip "Bola Salju"<sup>15</sup> (Snow Ball) yang terus berkembang dan akan berhenti bilamana sudah terlihat adanya indikasi tidak muncul lagi informasi baru. Untuk mendapatkan informasi seluas mungkin kearah variasi data, maka akan dipilih informan dari sampel-sampel yang dapat dipercaya dalam memberikan informasi di lokasi penelitian. Dengan digunakan sistim snow ball sampling ini, maka informan awal dari penelitian ini adalah :

- Kapolda Sumatera Barat
- Kapolres Padang.
- Kapolsek Kecamatan Padang Barat.
- Jaksa di Kejaksaan Negeri Padang.
- Hakim di Pengadilan Negeri Padang.
- Praktisi hukum.
- Penyidik.
- Mahasiswa Hukum.

## **8. Metode Analisa Data**

Setelah data yang bersifat kualitatif dikumpulkan, kemudian diidentifikasi dalam sistematika tertentu, selanjutnya dianalisa dengan mempergunakan metode analisis

---

<sup>15</sup> Lexy Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 1996, hal. 165.

<sup>16</sup> Op cit, hal 60.

kualitatif<sup>17</sup>. Data yang bersifat kuantitatif akan dipaparkan dalam bentuk tabel yang kemudian diinterpretasikan. Dengan pendekatan induksi konseptualisasi, peneliti bertolak dari fakta atau informasi empiris(data primer) untuk membangun konsep. Dari fakta atau informasi ke konsep merupakan suatu gerak melintas ketinggian abstraksi yang lebih tinggi dan bukan perhitungan tabulasi data yang berasosiasi dengan konsep. Data yang terakumulasi dalam suatu tabel, dikembangkan menjadi pernyataan-pernyataan dalam definisi nominal.<sup>18</sup>

#### 9. Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data

Teknik pemeriksaan keabsahan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

- Penciptaan rapport sebelum melakukan kegiatan pengumpulan dan analisis data. Dalam hal ini peneliti berusaha diri tentang apa, siapa dan apa tujuan peneliti, begitupun sebaliknya peneliti menunjukkan atensi pada informan dan menimbulkan kesan dan kesadaran bahwa informan merupakan guru bagi peneliti sehingga terbuka peluang kerjasama hingga akhir penelitian.
- Dalam pemilihan informan peneliti memilih informan yang benar-benar mengetahui pokok masalah yang diteliti maka akan mengambil aparat penegak hukum sebagai sebagai informan kunci.
- Melakukan triangulasi sumber data, sehingga kebenaran data yang diperoleh melalui suatu metode dan suatu sumber juga dapat dicek, dengan data yang diperoleh dari metode dan sumber lain. Triangulasi sumber dilakukan antara lain dengan membandingkan data hasil pengamatan di lapangan dengan data yang diperoleh dari hasil wawancara dengan informan dan membandingkan pandangan informan dengan berbagai pendapat.
- Melakukan peer debriefing yaitu, melibatkan teman sejawat untuk membicarakan, dan bahkan mengkritik proses dan hasil penelitian sehingga

---

<sup>17</sup> Amirin.Tatang.M, Menyusun Rencana Penelitian,1986 hal 95.

<sup>18</sup> Sanafiah Faisal, 1990, hal 90.



peneliti bisa memperoleh masukan atas kelemahan-kelemahan yang terjadi pada saat kegiatan pengumpulan data dan analisa data.

#### **F. Kerangka Teori Dan Pemikiran Konseptual**

Kepolisian negara ialah alat negara penegak hukum. Secara umum ada dua tugas pokok polisi, yaitu : sebagai aparat pengayom/pelindung masyarakat dan sebagai aparat penegak hukum. Apabila dilihat kedua tugas tersebut masing-masing mempunyai orientasi yang berbeda, bahkan cenderung saling bertolak belakang. Sebagai pelindung/pengayom masyarakat, polisi senantiasa berorientasi kepada pelayanan (*Service oriented task*) sedangkan sebagai penegak hukum polisi dihadapkan pada kondisi yang berorientasi pada aturan-aturan hukum (*law enforcement duties*).

Dalam pelaksanaan kedua tugas tersebut saling berbenturan, sebagai pengayom polisi harus bersifat terbuka, ramah tamah terhadap masyarakat. Di samping itu sebagai aparat penegak hukum polisi dihadapkan pada pelaksanaan tugas penyidikan, yaitu melakukan penangkapan, penahanan, pemeriksaan saksi, penggeledahan, penyitaan dan menuntut polisi bersikap tegas, cepat, sehingga dapat dengan segera diketahui pelaku dari suatu tindak pidana.

Melihat kedua tugas pokok polisi diatas, bukanlah hal yang mudah untuk menjalankannya. Dalam kenyataan sehari-hari polisi lebih banyak dimusuhi dan ditakuti oleh masyarakat dari pada diterima kehadirannya. Polisi muncul dalam bentuk yang menakutkan dan identik dengan kekerasan, bahkan kejam dan beringas.

Packer mengatakan bahwa, *the enforcement of criminal law is inherently coercive..... police work attracts people with a strong authoritarian bent..... repressive rather*

*the permissive, intolerant rather the tolerant conforming than non conforming.*<sup>19</sup>. Fungsi polisi sebagai penegak hukum pada hakekatnya merupakan suatu upaya penegakan hukum yang bersifat pembatasan/pengekangan hak azasi seseorang dalam rangka untuk memulihkan terganggunya keseimbangan antara kepentingan individu dan kepentingan umum guna terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat. Oleh karena itu penyidikan tindak pidana merupakan salah satu tahap dari penegakan hukum pidana yang harus dilaksanakan berdasarkan ketentuan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku<sup>20</sup>.

Berdasarkan hal di atas I.S Susanto mengatakan :

Apabila seorang polisi dihadapkan pada suatu situasi untuk menegakan hukum atau ancaman terhadap ketertiban masyarakat, maka ia harus membuat keputusan apabila kenyataan yang dihadapi merupakan pelanggaran hukum. Dalam memberikan keputusan untuk menangkap, menahan atau melepaskan atau demi ketertiban polisi memerlukan naungan legalitas dan pada saat yang bersamaan keputusan tersebut juga menempatkan dirinya sebagai pemberi keadilan.<sup>21</sup>

Secara konkrit didalam menjalankan tugasnya polisi dihadapkan pada dua pilihan yaitu antara menjalankan undang-undang dan menjalankan ketertiban. Helbert L. Packer, menggambarkan kedua tugas tersebut dengan model bekerjanya hukum yang disebut sebagai "*crime control model*" dan "*due process model*".

Pada *crime control model*, mendasarkan pada pernyataan bahwa penekanan terhadap perbuatan jahat betul-betul merupakan fungsi yang sangat penting yang harus diperlihatkan dalam proses penegakan hukum, sebab dengan jaminan ketertiban, anggota-anggota masyarakat dapat dijamin kebebasannya dalam menjalankan kehidupan sehari-hari. Menurut model ini agar aktifitas kejahatan sebanyak mungkin diberi sanksi. Oleh karena itu untuk mendeteksi kejahatan.

<sup>19</sup> Helbert Packer, *The Limits of The Criminal Sanction*, California, Standford University Press 1968, hal. 286.

<sup>20</sup> Mabes TNI, *Himpunan Juklak dan Juknis, Tentang Proses Penyidikan Tindak Pidana*, Jakarta 1982, hal. 1

<sup>21</sup> I.S Susanto, *Kajian Sosiologis Terhadap Polisi*, Simposium Nasional Polisi Indonesia, Semarang 1995, hal 5.

Sehubungan dengan polisi sebagai aparat penegak hukum, bila kita hubungkan dengan kepercayaan masyarakat hukum (*legal community*) maka faktor kepercayaan berhubungan erat dengan moral.

Barda Nawawi Arief, mengemukakan sebagai berikut : nilai kepercayaan merupakan salah satu nilai atau kepentingan masyarakat yang perlu selalu dipelihara. Masyarakat yang aman, tertib dan damai, diharapkan dapat dicapai apabila ada saling percaya di dalam kehidupan bermasyarakat. Nilai kepercayaan inilah yang justru menjalin hubungan harmonis kehidupan masyarakat dan bernegara. Sebaliknya akan timbul kekacauan, ketidaktentraman dan ketidakdamaian apabila nilai kepercayaan itu hilang atau mengalami erosi dalam kehidupan bermasyarakat. Dapat dibayangkan, betapa kacau dan tidak tentramnya kehidupan masyarakat, apabila masyarakat tidak lagi mempercayakan penyelesaian masalah-masalah mereka kepada aparat-aparat/badan-badan penegak hukum, tetapi justru mencari penyelesaian lain kepada orang lain atau pihak diluar hukum yang mereka percaya atau bahkan main hakim sendiri<sup>22</sup> .

Salah satu tantangan berat polisi dalam melaksanakan tugas dalam Sistem Peradilan Pidana adalah beratnya beban yang dipikul polisi karena masyarakat umumnya menganggap masalah kejahatan adalah urusan polisi.

Beban tersebut semakin terasa karena semakin berkembangnya kualitas kejahatan seiring dengan era globalisasi disegala bidang, yang melahirkan jenis-jenis kejahatan dengan menggunakan teknologi canggih seperti : kejahatan komputer, money laundering, prostitusi, kejahatan koorporasi, terorisme, narkoba dan lain-lain. Semuanya membutuhkan kecanggihan teknologi untuk membongkarnya serta membutuhkan kemahiran dalam menerapkan hukum pidana. Selain kejahatan non konvensional dengan pola-pola yang semakin canggih di atas, secara kuantitas kejahatan konvensional seperti

---

<sup>22</sup> Barda Nawawi Arief, 1998, Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan Hukum dan Pengembangan Hukum Pidana, Citra Aditya, Bandung, hal 6.

pembunuhan, pencurian, perampokan juga semakin meningkat dengan modus operandi yang beraneka ragam.

Pada dasarnya kejahatan adalah bagian tidak terpisahkan dari suatu masyarakat. Kejahatan tidak dapat diberantas sampai seratus persen, namun dapat dicegah terjadinya sekecil mungkin.

Muladi, mengatakan bahwa penanggulangan kejahatan melalui sarana penal lazimnya secara operasional dilakukan melalui langkah-langkah : perumusan norma-norma hukum pidana yang di dalamnya terkandung adanya unsur substantif, struktural dan kultural masyarakat dimana sistim hukum pidana itu diberlakukan. Sistim hukum pidana yang berhasil dirumuskan itu selanjutnya secara operasional bekerja lewat suatu sistim yang disebut Sistim Peradilan Pidana<sup>23</sup>.

Allan Coffey mengatakan, bahwa Sistim Peradilan Pidana tidak lebih dari hubungan sistemik antara polisi dengan jaksa, polisi dengan pengadilan, jaksa dengan pengadilan, jaksa dengan lembaga pemasyarakatan demikian seterusnya.

*Criminal justice can function systematically only to the degree that each segment of the system takes into account all other segments. In other words the system is no more systemic than the relationship between police and prosecution, police and court, prosecution and court, prosecution and correction, correction and law and so forth. In the absence of functional relationship between segments, the criminal justice system is vulnerable to fragmentation and ineffectiveness<sup>24</sup>.*

Tujuan dari Sistim Peradilan Pidana untuk mengendalikan kejahatan menuju kepada suatu tujuan akhir yaitu kesejahteraan masyarakat, sistim peradilan pidana harus berorientasi kepada tujuan (*mission oriented*) yaitu, resosialisasi napi (jangka pendek), pencegahan kejahatan (jangka menengah) dan menuju kepada kesejahteraan sosial (jangka panjang), Yang kesemuanya dimulai dari tingkat kepolisian.

---

<sup>23</sup> Muladi, 1995, Kapita Selekta Sistim Peradilan Pidana Indonesia, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, hal vii ..

<sup>24</sup> Alan Coffey, Edward Eldefenso and walter Hartinger, An Introduction to the Criminal Justice System and Process, Pretice Hall Inc England, New Jersey., hal 2-3.

Apabila kita melihat sejarah perkembangan kepolisian dalam sistim Hukum Administrasi Negara, maka tuntutan untuk menjadikan polisi mandiri dan profesionalisme saat ini, bukan suatu hal baru lagi, karena di zaman Hindia Belanda sampai dengan tahun-tahun pertama pemerintahan orde baru polisi masih otonomi baik operasional maupun administrasi/ pembinaan.

Pada saat ini berbagai universitas, para pakar hukum bahkan Mabes TNI sendiri secara terbuka mengkaji kembali kedudukan polisi sebagai bagian dari TNI. Bergemanya suara-suara demi demokrasi, keadilan, dan kepastian hukum yang melindungi hak azasi manusia, polisi harus mandiri, otonomi operasional dan pembinaannya, karena terdapatnya perbedaan antara angkatan perang dan polisi, baik dari sudut sejarah, *comporatif* dengan kepolisian negara-negara lain, maupun dilihat secara filosofis, yuridis dan kultural.

Donald. C Whitlam, dalam "*The American Law Enforcement Chief Executive : A Management Profile*", mengatakan kriteria dari profesi sebagai berikut :

1. Menggunakan teori ilmu pengetahuan untuk pekerjaannya;
2. Keahlian yang didasarkan pada pelatihan atau pendidikan berjangka panjang.
3. Pelayanan yang terbaik bagi pelanggannya.
4. Memiliki otonomi dan cara mengontrol perilaku anggota profesi.
5. Mengembangkan kelompok profesinya melalui asosiasi.
6. Memiliki kode etik sebagai pedoman melakukan profesinya.
7. Memilih profesinya sebagai pengabdian berdasarkan panggilan.
8. Memiliki kebanggaan terhadap profesinya, bertanggung jawab penuh atas monopoli keahlian profesinya (Donald. C Whitlam, 1985).

Berdasarkan 8 hal di atas maka profesionalisme polisi lebih memfokuskan pada peningkatan kemampuan, keahlian, daya saing, daya intelektual agar tugas tugas profesi dapat dilaksanakan secara optimal, efektif dan efisien, sehingga profesionalisme polisi dengan sendirinya berjalan dengan optimal.

Sedangkan kemandirian polisi berarti, adanya otonomi dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsi-fungsinya sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku sesuai dengan profesinya, wewenang dan tanggung jawab tanpa adanya campur tangan apalagi intervensi lembaga lain.

Apabila kita lihat pandangan pakar mengenai polisi mandiri dan profesionalisme, Bambang Purnomo, mengatakan profesionalisme harus dilaksanakan jangan hanya diomongkan. Dan yang tidak kalah penting, polisi harus mandiri, tidak terbawa arus kekuatan eksekutif, yudikatif atau legislatif<sup>25</sup>.

Selanjutnya Satjipto Rahardjo mengatakan, seorang anggota kepolisian sebaiknya "menjadi orang sipil terlebih dahulu artinya ia dituntut untuk lebih dulu menghayati bagaimana kebutuhan, perasaan, pikiran dari seorang anggota masyarakat itu. Maka pada saat ia telah menjadi anggota kepolisian, ia akan mengerti benar tentang bagaimana seorang masyarakat itu diperlakukan oleh polisinya. Polisi itu pada hakekatnya adalah "warga negara biasa yang berseragam" (*a civilian in uniform*).

Seperti dikatakan di atas, kita patut bersyukur pada akhirnya polisi perlahan-lahan dapat dilepaskan dari TNI, yang mencerminkan kesadaran pembangunan suatu tatanan sosial yang modern. Di samping itu sekarang menjadi realitas pula untuk berharap, bahwa polisi Indonesia akhirnya menemui "jati diri" yang sebenarnya. Jati diri dirumuskan sebagai sekelompok orang sipil yang dipersenjatai guna melindungi masyarakat dimasa damai atau lebih lanjut ia mengatakan, "kemandirian polisi bersifat sipil, berdaya dan profesional sehingga akan lebih bermanfaat bagi seluruh bangsa Indonesia<sup>26</sup>.

## **G. Sistematika Penulisan**

Penulisan tesis ini terdiri dari empat bab, sebagaimana lazimnya pada bagian pertama berupa bab pendahuluan yang mendeskripsikan latar belakang permasalahan penelitian, kemudian dilanjutkan dengan perumusan masalah yang hendak dipecahkan. Untuk membantu upaya memperoleh jawaban terhadap masalah yang diajukan, disusunlah kerangka teori pemikiran yang dapat dipakai untuk menuntun kegiatan analisis dan interpretasi data. Dalam bab ini juga digambarkan serangkaian prosedur kerja selama

---

<sup>25</sup> Kunarto. , *Merenungi Kritik Terhadap Polri, Polisi Mandiri*, Cipta Manunggal Jakarta 1996, hal 45.

<sup>26</sup> Satjipto Rahardjo, , *Seminar Nasional Polisi III, PSK UNDIP*, Semarang 1998, hal 5-7.

penelitian mulai dari penentuan pendekatan,tehnik pengumpulan data serta metode analisis dan interpretasi.

Dalam bab dua tentang tinjauan pustaka diuraikan pengertian sosiologis tentang pekerjaan polisi, sejarah perkembangan polisi Indonesia, polisi,polisi sebagai aparat penegak hukum dalam sistim peradilan pidana, serta kemandirian dan profesionalisme polisi.

Selanjutnya dalam bab tiga tentang hasil penelitian dan analisis diberikan gambaran umum mengenai daerah penelitian, tantangan masa depan menuju polisi mandiri, langkah-langkah kebijaksanaan yang dilakukan oleh Polda Sumatera Barat dalam mewujudkan polisi mandiri dan profesional.

Akhirnya pada bab empat, berisikan kesimpulan-kesimpulan dan saran-saran.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Pengertian Sosiologis Terhadap Pekerjaan Polisi**

Apabila kita membicarakan mengenai polisi maka pertanyaan mendasar yang muncul adalah apakah sebenarnya yang dimaksud dengan polisi itu ? Berdasarkan pengertian falsafat maka objek ilmu kepolisian menurut pembahasan para ahli adalah kontrol yang berarti pengawasan dan pengendalian dalam hal ini merupakan ihwal yang universal dan juga merupakan sesuatu yang kodrati<sup>1</sup>.

Kata "Polisi" berasal dari kata Yunani yaitu Politeia. Kata ini mula-mula dipergunakan untuk menyebut orang yang menjadi warga kota Athena. Kemudian dipergunakan untuk menyebut semua usaha kota, oleh karena pada zaman itu kota-kota merupakan negara-negara yang berdiri sendiri, yang disebut juga Polis maka Politeia atau Polis menjadi : semua usaha dan kegiatan negara, juga termasuk kegiatan keagamaan. Hal ini terjadi karena kuatnya rasa persatuan dan kesatuan dalam masyarakat, urusan keagamaan termasuk dalam urusan pemerintahan. Setelah timbulnya agama Nasrani maka urusan keagamaan menjadi terpisah dari pemerintah negara dikurangi urusan agama.<sup>2</sup>

Berdasarkan uraian di atas dapat kita ketahui bahwa istilah Polisi, dipakai untuk menyebut bagian dari pemerintahan dan dipergunakan juga dalam arti yang luas yang meliputi semua pemeliharaan objek-objek kemakmuran dan kesejahteraan.

---

<sup>1</sup> M. Karyadi, Polisi (Status, Tugas, Kewajiban, dan Wewenang, Politeia Bogor 1976, hal 9.

<sup>2</sup> Momo Kelana, Huykum Kepolisian, Grasindo, Jakarta Tahun 1994 hal 14



Istilah polisi sepanjang sejarah ternyata mempunyai arti yang berbeda-beda. Arti kata polisi sekarang berbeda dengan arti polisi yang diberikan pada awalnya. Istilah yang diberikan oleh tiap-tiap negara terhadap pengertian polisi juga berbeda oleh karena masing-masing negara cenderung untuk memberikan istilah dalam bahasanya sendiri atau menurut kebiasaan-kebiasaannya sendiri.

Polisi adalah bagian dari masyarakat yang kehadirannya diperlukan oleh masyarakat itu sendiri yaitu untuk melakukan bentuk-bentuk kontrol terhadap perilaku masyarakat itu sendiri yang keluar dari tatanan atau norma yang berlaku dalam masyarakat.

Satjipto Rahardjo menjelaskan bahwa dimanapun masyarakat harus mengalokasikan sebahagian dari sumber dayanya untuk mempertahankan ketertiban.<sup>3</sup>

Polisi merupakan perwujudan dari monopoli negara untuk melakukan kekerasan dan ini dapat dengan mudah dilihat dari sosok penampilan polisi dalam masyarakat yang mencerminkan kekerasan. Polisi tampil dengan seragam yang dilengkapi dengan senjata, pentungan dan borgol yang pada hakekatnya merupakan atribut kekerasan. Bagi polisi kekerasan adalah fungsional yang melekat padanya karena kekerasan adalah bagian dari upaya paksa dalam penegakan hukum. Polisi melakukan kekerasan tidak harus selalu dalam posisi terpaksa karena membela diri, tetapi bisa dilakukan bila dianggap perlu sesuai tuntutan hukum dengan azas harus sesuai/setimpal atau tidak berlebihan. Albert Reiss, misalnya membuat sejumlah patokan yang dipakai untuk menilai bahwa kekerasan telah digunakan secara tidak pada tempatnya yaitu antara lain :

---

<sup>3</sup> Satjipto Rahardjo, Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis BPHN, Departemen Kehakiman, Sinar Baru Bandung, hal 96.

1. Apabila seseorang polisi menyerang seseorang secara fisik dan kemudian gagal untuk melakukan penahanan.
2. Apabila seseorang pada waktu ditahan tidak melakukan perlawanan, baik dengan perbuatan maupun kata-kata.
3. Penggunaan kekerasan itu mengait secara fungsional kepada tujuan-tujuan kepolisian, baik yang bersifat kolektif, okupasional, maupun yang bersifat legal.

Dengan demikian dapat dilihat bagaimana polisi itu sebenarnya ia tidak lain adalah pilihan dari masyarakat itu sendiri yang disertai tugas menjaga ketertiban dan tegaknya norma hukum. Ketertiban dan norma hukum adalah pekerjaan yang berkaitan langsung dengan masyarakat sehingga yang dihadapi polisi adalah manusia yang mempunyai beragam karakteristik. Dalam menjalankan tugasnya, polisi tidak selalu dapat bekerja dengan lancar, karena seringkali harus menghadapi penolakan, kekerasan, dan ancaman dari warga masyarakat sendiri, sementara itu ia harus segera mengambil keputusan. Aturan hukum tertulis tidak mungkin memberi pedoman yang lengkap mengenai apa yang harus dan bisa dilakukan petugas di lapangan. Demikian banyak kemungkinan yang tidak dapat terekam dan diduga sebelumnya oleh pembuat peraturan. Pada tugas-tugas kepolisian harus tetap berjalan ada atau tidak ada peraturan yang menyusulnya. Dalam menjawab tantangan tugas inilah ia berusaha mengembangkan sendiri pola tingkah laku yang sering kali sulit diterima oleh pihak luar yang terlibat didalamnya.<sup>4</sup>

Pada hakekatnya diseluruh dunia polisi memang dihadapkan pada dua pilihan, yaitu menjadi penindas atau pelindung. Menurut Harsya W Bachtiar<sup>5</sup> polisi juga mempunyai kemungkinan untuk bertindak sebagai penindas wewenang yang diberikan negara kepadanya yang berhasil dimilikinya, memungkinkan seorang polisi sebagai

---

<sup>4</sup> Satjipto Rahardjo, op cit hal 109.

<sup>5</sup> Harsya W. Bachtiar, Polri, Amatir atau Profesionalisme, harian Kompas hal III

kesatuan maupun perorangan menanggapi sesama anggota masyarakat terlebih lagi rakyat biasa, sebagai orang-orang yang ditindak, dikuasai. Sebaliknya polisi juga mempunyai peluang untuk menjadi pelindung, yaitu dengan melindungi rakyat biasa dan orang-orang yang tidak berdaya sebagai orang yang harus dilindungi dari kekuatan-kekuatan yang dapat merugikan mereka (pencuri, perampok dan bencana alam).

Sebagai penjaga ketertiban masyarakat, polisi dapat bergerak agak leluasa dibandingkan dalam kedudukannya sebagai penegak hukum. Dalam menjalankan tugas represif non yustitutional sulit ditentukan pembatasan yuridis terhadap bekerjanya polisi, sebab tindakan-tindakan yang seharusnya dibatasi secara yuridis itu cenderung bersifat situasional yang memerlukan kecepatan dan ketepatan mengambil keputusan. Oleh sebab itu perlu tidaknya sesuatu perbuatan oleh masyarakat diambil tindakan penertiban oleh polisi tergantung pada sikap masyarakat terhadap suatu kejadian. Keadaan ini juga berlaku untuk pengambilan tindakan yang bersifat preventif oleh polisi.

Akibat kemajuan pembangunan yang disertai kemajuan teknologi dan informasi, polisi mau tidak mau juga terkena imbas dari kemajuan tersebut. Dapat kita lihat semakin canggihnya teknik dan modus operandi pelaku kejahatan dan juga semakin meningkatnya kualitas dan kuantitas kejahatan dalam masyarakat maka pekerjaan polisi juga semakin meningkat.

Apabila kita lihat kultur suatu pekerjaan merupakan fungsi dari karakteristik tugas yang diemban oleh pekerjaan itu sendiri, seperti tujuan, sasaran yang dihadapi dan sebagainya. Kultur polisi terbentuk dan berkembang dari karakteristik tugas polisi itu

sendiri. Tugas dan pekerjaan polisi sungguh kompleks. Kompleksitas tersebut berangkat dari dua kenyataan sederhana dari tugas polisi yaitu sebagai <sup>6</sup> :

1. aparat sosial yang harus mengayomi dan melindungi masyarakat
2. aparat penegak hukum yang terikat kepada hukum.

Pekerjaan polisi menjadi kompleks, oleh karena kedua hal tersebut cenderung bertentangan sehingga polisi menyimpan komplik dalam pekerjaannya. Sebagai aparat sosial maka ia harus mencapai tujuan-tujuan sosial yang untuk itu polisi diadakan (sosiologis). Sedangkan sebagai aparat penegak hukum terikat kepada peraturan hukum (yuridis). Dalam kultur polisi, kata-kata "hukum" dan "ketertiban" mengandung makna tersendiri yang tidak selalu dapat dipahami oleh kalangan yang berada diluar polisi. Bagi polisi kedua hal tersebut tidak selalu komplementer, melainkan bisa berada dalam hubungan konflik.

Menegakan ketertiban lebih bersifat sosiologis, berbeda dengan penegakan hukum tidak selalu mudah untuk memasukan fakta kedalam hukum, sehingga polisi sering harus bertindak sebagai juru tafsir hukum. Demikianlah kalau kita lihat kedua tugas polisi diatas dalam prakteknya sering polisi lupa dengan aturan-aturan yang membatasinya sehingga ia sering melakukan tindakan di luar ketentuan peraturan perundang-undangan, seperti melakukan penahanan tanpa surat perintah penahanan, melakukan tindakan kekerasan yang melebihi batas dan lain-lain.

The American Bar Association telah melakukan penelitian mengenai sasaran dari pekerjaan polisi, yang tidak berbeda dengan yang menjadi sasaran perpolisian di Indonesia ditemukan 11 sasaran yaitu<sup>7</sup> :

---

<sup>6</sup> Satjipto Rahardjo, Lokakarya Profesional dan Kemandirian Polri, Bandung 1998, hal 2

<sup>7</sup> Satjipto Rahardjo, Ibid hal 3

1. *to apprehend criminal offenders and participate in subsequent court proceedings.*
2. *to reduce the opportunities for the commission some crime through preventive patrol and other measures.*
3. *to aid individuals who are in danger of physical harm.*
4. *to protect constitutional guarantees.*
5. *to facilitate the movement of people and vehicles.*
6. *to assist those who can not care for themselves.*
7. *to resolve conflict.*
8. *to identify problems that are potentially serious law enforcement or governmental problems.*
9. *to create and maintain a feeling of security in the community.*
10. *to promote and preserve civil order.*
11. *to provide other services on an emergency basis.*

Kalau kita lihat 11 sasaran tersebut di atas menunjukkan luasnya bidang pekerjaan polisi yang jelas membutuhkan berbagai kualitas yang spesialisitas profesional. Tidak hanya luasnya bidang pekerjaan polisi, tetapi juga adanya konflik-konflik yang terkandung didalamnya terutama antara penegak hukum (law enforcement) dengan penjaga ketertiban dan keamanan (order maintenance).

Pemisahan polisi dari militer dapat dipandang membuka kesempatan bagi polisi untuk secara lebih otonom dan lebih tenang memikirkan perubahan, pembaharuan dan perombakan yang ingin dilakukan untuk membangun kepolisian masa depan yang lebih baik. Ini adalah kesempatan yang luar biasa sesudah untuk waktu yang lama polisi kehilangan hal itu karena penempatannya dalam organisasi militer. Moral, kultur polisi dan militer itu berbeda disebabkan oleh perbedaan dalam fungsi, peran dan pekerjaannya. Polisi berada di tengah-tengah masyarakat, right in the middle dimana posisi unik polisi ini membedakannya dari sesama aparat hukum lainnya seperti jaksa, hakim dan pengacara. Adanya ungkapan bahwa polisi itu bekerja tanpa sarung tangan dan tidak di belakang loket. Pekerjaannya bergelimang dengan manusia, peristiwa

hubungan-hubungan termasuk *Be killed but not to kill*<sup>8</sup>. Jaksa dan hakim lebih layak untuk disebut "penegak hukum gedongan" yang tidak mengalami situasi dramatis seperti tersebut di atas. Polisi adalah penegak hukum juga, tetapi sebagai 'penegak hukum jalanan' ia beresiko untuk dikalungi klurit. Dalam keterlibatannya yang intensif dengan manusia dan masyarakat, pekerjaan polisi sempat mendapat cap yang kurang baik, setidaknya di Amerika Serikat yaitu suatu "tainted occupation" (egon bittner). Stigma yang demikian itu diantaranya diterima oleh karena ia merupakan sosok atau yang ambivalen yaitu, sekaligus ditakut dan dikagumi, dihindari dan dicari. Dengan demikian polisi sebagai aparat penegak hukum menjadi ujung tombak pelayanan masyarakat akan menghadapi tantangan dalam pelaksanaan tugas yang sangat kompleks yang antara lain tercantum dalam bentuk<sup>9</sup> :

1. meningkatnya kuantitas kejahatan jenis baru sebagai akibat dari modernisasi kehidupan masyarakat.
2. kejahatan konvensional dengan taktik dan tehnik yang semakin canggih, selaras dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta perkembangan tuntutan kehidupan dan kebutuhan masyarakat.
3. Tumbuhnya kejahatan di bidang ekonomi melalui saran dan dukungan korporasi atau dikenal sebagai kejahatan korporasi.
4. Kejahatan di lingkungan profesi.
5. Kejahatan yang berlingkup internasional seperti, narkoba, uang palsu, terorisme, sabotase dan kejahatan lain yang terorganisasi secara rapi.

Polisi selain menghadapi tantangan di atas, dalam pelaksanaan tugas dan kewajibannya juga akan berhadapan dengan masyarakat yang kondisi dan perilakunya akan terus berubah dan berkembang. Polisi harus mengantisipasi perkembangan kasus-

---

<sup>8</sup> Kartini Sekartadji, Memahami Pekerjaan Polisi Melalui Pendekatan Kultural, dalam Harian Suara Merdeka, tanpa tanggal dan tahun hal III.

<sup>9</sup> Koesparmono Irsan, Makalah Peranan Polri Dalam Menanggulangi Kejahatan Yang Meresahkan Masyarakat, 26 September 1994, hal 3.

kasus kejahatan yang meresahkan masyarakat sebagai konsekuensi dari hasil pembangunan nasional yaitu<sup>10</sup> :

- a. Tuntutan dan harapan masyarakat yang lebih meningkat sejalan dengan peningkatan kecerdasan masyarakat yang memerlukan pelayanan yang lebih cepat, lebih mudah dan lebih menjamin bagi diri dan harta bendanya.
- b. Kualitas dan kuantitas kriminalitas semakin berkait dengan peningkatan dan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi sehingga lebih menunjukkan kecenderungan modus operandi yang lebih canggih dengan akibat yang meresahkan masyarakat .
- c. Meningkatnya kebutuhan pengamanan terhadap hasil-hasil pembangunan yang semakin banyak memerlukan peningkatan kualitas peran polisi.
- d. Masalah yang dihadapi polisi cenderung berkaitan dengan segenap aspek kehidupan masyarakat sehingga bentuk penampakan kejahatan kemungkinan berlatar belakang dalam aspek-aspek kehidupan baik politik maupun ekonomi, sosial budaya maupun Hamkan sehingga melibatkan berbagai aparat pemerintah dalam lingkup tugas, fungsi dan peranan masing-masing menuntut adanya koordinasi dan keterpaduan yang lebih mantap.
- e. Pengaruh globalisasi, demokrasi dan transparansi dunia membawa pengaruh pula terhadap peningkatan kejahatan Internasional yang perlu diantisipasi dengan peningkatan kemampuan profesionalisme khususnya penanggulangan kejahatan yang meresahkan masyarakat.

Demikianlah gambaran dari pekerjaan polisi dalam arti sosiologis. Polisi mempunyai banyak peran, yang masing-masing peran mempunyai aturan sendiri dan dalam pelaksanaannya mempunyai teknik tersendiri pula yang sering kali bertolak belakang satu sama lainnya.

Pekerjaan sebagai polisi di negara manapun memang belum terlalu menjadi pekerjaan yang paling diminati masyarakat. Karena polisi harus melakukan pekerjaan yang kotor seperti menangani kasus-kasus kecelakaan lalu lintas, mengidentifikasi mayat-mayat korban kejahatan, akibatnya secara psikologis polisi menderita penyakit yang disebut "paria complex" atau warga masyarakat yang rendah. Sebagai bagian masyarakat yang terendah akhirnya polisi melakukan pembalasan. Seringkali muncul

---

<sup>10</sup> Kapolri, Makalah Trend Kejahatan dan Kebijakan Penanggulangannya, Seminar kriminologi Nasional VI, Fak . Hukum UNDIP Semarang, 16 September 1991, hal 14.

anggapan bahwa polisi adalah "some one in uniform" dan lebih jahat dari siapapun. Oleh sebab itu banyak orang yang tidak bersedia berhubungan dengan nya<sup>11</sup>.

## **B. Sejarah Perkembangan Kepolisian Negara Republik Indonesia**

Kepolisian di Indonesia berkembang semenjak zaman penjajahan Belanda, zaman pendudukan jepang, zaman revolusi fisik, zaman RIS, zaman demokrasi perlementer, zaman demokrasi terpimpin, zaman orde baru (setelah pemberontakan G30S PKI) serta sampai zaman reformasi dewasa ini.

Akhir-akhir ini banyak para pakar dan tokoh masyarakat, yang menyuarakan kedudukan polisi sebagai bagian dari TNI. Apabila dilihat dari kacamata pengorganisasian masyarakat modren, memasukkan polisi ke dalam TNI adalah kesalahan yang mendasar. Tapi untung sesudah berjalan sekitar lebih kurang 32 tahun, kesalahan yang mendasar dan besar itu tersebut dapat dipahami dan dikoreksi dan kita kembali menerapkan azas yang benar dalam membangun masyarakat dan kepolisian Indonesia yang modren.

Polisi secara resmi merupakan bagian dari TNI semenjak berlakunya TAP MPRS 1960 dan undang-undang NO 13 tahun 1961 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Semenjak itu kedudukan polisi dikaitkan pula dengan sistim pertahanan dan keamanan negara.

Era reformasi yang sedang bergelora saat ini menuntut reformasi di bidang politik, ekonomi dan hukum yang di dalamnya termasuk reformasi TNI dan reformasi Polri. Rambu-rambu reformasi seperti Pancasila dan UUD 1945 dan dambaan rakyat akan demokratisasi kesejahteraan yang lebih baik dan hukum yang melindungi hak azasi

---

<sup>11</sup> Satjipto Rahardjo, Menbangun Polisi Indonesia Baru, Seminar Nasional Polisi III, Semarang 22-23 Oktober 1998 hal 3.



manusia. Seyogianya tetap digunakan dalam pembahasan atau dalam pelaksanaan reformasi polri dan reformasi yang menyeluruh.

### **1. Kepolisian pada zaman Hindia Belanda**

Pada akhir abad ke 16 bangsa Belanda datang ke Indonesia untuk berdagang. Di berbagai tempat Belanda membuat tempat kediaman, dan pada mulanya mereka menjadi pegawai dari beberapa perseroan dagang partikulir. Kemudian dalam tahun 1602 perseroan-perseroan dagang bersekutu menjadi suatu badan dengan nama perikatan kompeni Hindia Timur disingkat VOC (Verfenigde Oos Indische Compagnie). VOC juga diberi hak untuk mendirikan benteng serta membuat perjanjian dengan raja-raja Indonesia. Oleh karena VOC mempunyai dua sifat yaitu sebagai pedagang/saudagar dan kedua menjadi badan pemerintah dengan berhak megurus susunan rumah tangganya sendiri serta pengurusnya<sup>12</sup>.

Pemerintah Hindia Belanda mengembangkan organisasi Kepolisian kolonial yang yang terdiri dari dua jenis yaitu bestuur police (polisi pamongpraja) dan algemeene politie (polisi umum). Kedua satuan kepolisian ini ditempatkan di bahwa Procureur Generaal (Jaksa Agung) pada Hoogerrechtshof (Mahkamah Agung) sebagai penanggung jawab tertinggi atas pemeliharaan keamanan dan ketertiban umum di wilayah kekuasaan pemerintah Hindia Belanda. Polisi pamongpraja merupakan bagian dari organisasi pemerintahan pribumi yang didukung oleh kepala-kepala pedesaan, para penjaga malam, dan agen-agen polisi yang diperbantukan pada pejabat-pejabat pamongpraja. Tugas utama polisi pamongpraja adalah upaya pencegahan kejahatan.

---

<sup>12</sup> Momo Kelana , Hkum Kepolisian, PT Gramedia Widiaswara Indonesia, Jakarta 1994 hal 103.

Sedangkan polisi umum merupakan suatu kesatuan yang khusus diadakan untuk menyelenggarakan kegiatan-kegiatan kepolisian. Polisi umum terbagi dalam satuan-satuan kewilayahan, dengan satuan-satuan tersendiri di daerah-daerah berpenduduk banyak. Di kota seperti, Jakarta, Bandung, Surabaya dan Semarang, diadakan stadspolitie (polisi kota)<sup>13</sup>.

Selain polisi pamongpraja dan polisi umum dibentuk pula gewapende politie (polisi bersenjata), yang pada tahun 1912 bersama kedua jenis polisi yang lain, digabung menjadi satu kesatuan di bawah pimpinan satu orang kepala, meskipun di dalam kesatuan tersebut polisi bersenjata tetap terpisah dari polisi umum. Dalam administrasi pemerintahan jajahan Hindia Belanda, kepolisian berada di bawah Departement van Binnenlandsch Bestuur (Departemen Pemerintahan Dalam Negeri), Rechts Politie berada di bawah Procureur General, tetapi operasional kepolisian sepenuhnya berada di tangan resident. Pada zaman itu, peran polisi semata-mata adalah sebagai alat kolonial.

## **2. Kepolisian pada zaman Pendudukan Jepang**

Pada zaman pendudukan Jepang, 1942-1945, pemerintahan tentara Jepang membagi Indonesia dalam 2 lingkungan kekuasaan yaitu<sup>14</sup> :

- a. Sumatera, Jawa dan Madura dikuasai oleh Angkatan Darat.
- b. Indonesia bagian Timur dan Kalimantan oleh Angkatan Laut.

Dalam masa ini, banyak anggota kepolisian bangsa Indonesia menggantikan kedudukan dan kepangkatan bangsa Belanda sebelumnya. Pusat kepolisian di Jakarta dinamakan Keisatsu Bu dan kepalanya disebut Keisatsu Bucho. Kepolisian untuk Jawa dan

---

<sup>13</sup> Harsya W Bachtar, Ilmu Kepolisian , PT Gramedia Widiaswara, Jakarta 1993, hal 38.

<sup>14</sup> Awaloedin Djamin, Makalah Diskusi Panel Reformasi Kepolisian di Indonesia, UNDIP Semarang 1998 hal 3.

Madura juga berkedudukan di Jakarta, untuk Sumatera berkedudukan di Bukittinggi, Indonesia bagian Timur berkedudukan di Makasar dan Kalimantan berkedudukan di Banjarmasin. Tiap-tiap kantor polisi di daerah meskipun dikepalai oleh seorang pejabat kepolisian bangsa Indonesia, tapi selalu didampingi oleh pejabat Jepang yang disebut Sidookan yang dalam praktek lebih berkuasa dari kepala polisi.

Beda dengan polisi di zaman penjajahan yang menganut HIR pada akhir masa pendudukan Jepang, yang berwenang menyidik hanya polisi dan polisi juga memimpin organisasi yang disebut Keibodan (semacam Hansip).

### **3. Kepolisian pada zaman Revolusi Fisik**

Setelah Jepang menyerah tanpa syarat kepada sekutu, pemerintah militer Jepang membubarkan Peta dan Gyu-gun sedang polisi tetap bertugas, termasuk waktu Soekarno Hatta memproklamkan kemerdekaan Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945 secara resmi atau tidak resmi kepolisian menjadi kepolisian Indonesia yang merdeka.

IP M. Yasin, komandan polisi istimewa Jawa Timur di Surabaya pada tanggal 21 Agustus 1945 memproklamasikan kedudukan kepolisian yang berbunyi sebagai berikut :<sup>15</sup>

"Oentoek bersatoe dengan rakyat dalam perdjoeangan mempertahankan proklamasi 17 Agoestoes 1945 dengan ini menyatakan polisi sebagai polisi Repoeblik Indonesia".

Pada tanggal 18 Agustus 1945 dibentuk Badan Kepolisian Negara dan pada tanggal 29 September 1945 dilantik Kepala Kepolisian Negara yang pertama yaitu RS Soekanto. Setelah proklamasi tentu tidak mungkin untuk mengganti peraturan Hindia

---

<sup>15</sup> Awaloedin Djamin Ibib hal 4.

Belanda termasuk mengenai kepolisian, seperti yang tercantum dalam peraturan peralihan UUD 1945. Pada tanggal 1 Juli 1945 dengan Tap pemerintah No 11/Sd/1946 dibentuk Jawatan Kepolisian Negara yang bertanggung jawab langsung kepada Perdana Menteri. Semua fungsi kepolisian disatukan dalam Jawatan Kepolisian Negara yang memimpin kepolisian seluruh tanah air. Dengan demikian lahirlah Kepolisian Nasional Indonesia dan sampai sekarang masih diperingati sebagai hari Bhayangkara. Jawatan Kepolisian Negara mencatat jumlah anggota polri sebanyak 31.620 dengan jumlah penduduk lebih kurang 60 juta, dengan demikian police population ratio waktu itu adalah 1 : 500. Sedangkan saat ini police population rate di Indonesia adalah 1 : 1200 hal inilah yang menyebabkan polisi tidak dapat bekerja secara profesional.

Sebagai bangsa dan negara yang berjuang mempertahankan kemerdekaan yang diproklamasikan, polisi disamping melaksanakan tugasnya sebagai penegak hukum juga ikut bertempur diseluruh wilayah Republik Indonesia. Polisi menyatakan dirinya sebagai "ombattant" berbeda dengan konvensi Jenewa polisi istimewa diganti menjadi Mobile Brigade, sebagai kesatuan khusus untuk perjuangan bersenjata, seperti dikenal dalam pertempuran 10 November di Surabaya, di front Sumatera Utara, Sumatera Barat, penumpasan PKI di Madiun dan lain-lain. Jadi semenjak lahirnya polri adlah polisi pejuang bersama angkatan perang dan rakyat pejuang.

Pada masa kabinet presidentil pada tanggal 4 Februari 1948 dikeluarkanlah Tap Pemerintah No. 1/1948 yang menetapkan bahwa polri dipimpin langsung oleh presiden/wakil presiden dalam kedudukan sebagai perdana menteri/wakil perdana menteri. Pada masa revolusi fisik, Kepala Kepolisian Negara RS Soekanto telah mulai menata organisasi kepolisian diseluruh wilayah Republik Indonesia.

#### **4. Kepolisian Pada Zaman RIS**

Hasil konperensi Meja Bundar antara Indonesia Serikat RS Soekanto diangkat sebagai Kepala Jawatan Kepolisian RIS dan R Sumarto diangkat sebagai Kepala Kepolisian Negara RI yang berkedudukan di Yogyakarta. Dengan Keppres RIS No 22 1950 dinyatakan bahwa Jawatan Kepolisian RIS dalam kebijaksanaan politik polisional (politiek positionaal beleid) berada di bawah Perdana Menteri dengan perantaraan Jaksa Agung sedangkan hal administrasi pembinaan, dipertanggung jawabkan pada Menteri Dalam Negeri. Dalam hal ini nampak pengaruh ketentuan pada zaman Hindia Belanda. Sebelum dibentuk Negara Kesatuan RI pada tanggal 17 Agustus 1950, pada tanggal 7 juni 1950 dengan Tap Presiden RI No. 150 organisasi-organisasi kepolisian negara-negara bagian disatukan dalam Jawatan Kepolisian Indonesia. Dalam peleburan tersebut disadari adanya kepolisian yang dipimpin secara sentral, baik dibidang kebijaksanaan siasat kepolisian maupun administratif, organisatoris.

Dalam hal ini disusun syarat-syarat sebagai berikut :<sup>16</sup>

1. Pimpinan tertinggi dalam hal menggerakan organisasi dan pemeliharaan peralatan berada dalam satu tangan.
2. Adanya penetapan pembagian kekuasaan yang terang dan tegas antara kekuasaan kepolisian sipil dengan polisi militer dan lain-lain instansi sipil.
3. Perlunya undang-undang baru pengganti undang-undang lama yang tidak sesuai dengan perubahan dasar polisi tersebut di atas, umpamanya undang-undang yang merobah HIR dan sebagainya.

---

<sup>16</sup> Awaloedin Djamin Ibid hal 5

## **5. Kepolisian pada zaman Demokrasi Parlementer**

Setelah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1950, diberlakukan UUDS 1950 yang menganut sistim parlementer. Kepala Kepolisian Negara yang tetap dijabat oleh RS Soekanto bertanggung jawab kepada perdana menteri. Waktu Kepala Kepolisian Negara RS Soekanto kembali ke Jakarta setelah pengakuan kedaulatan karena belum ada kantor maka digunakanlah bekas kantor Hoofd van de Dienst der Algemene Politie di gedung Departemen Dalam Negeri, sampai periode ini kepolisian masih berstatus sipil. Anggota polri terorganisir dalam Persatuan Pegawai Polisi Republik Indonesia (P3RI). Sedangkan bagi isteri polisi semenjak zaman revolusi sudah dibentuk organisasi yang sampai sekarang dikenal dengan nama bhayangkari. Kedua organisasi ini memilih ketua dan pengurusnya secara demokratis. Dalam pemilu 1955 P3 RI bersama bhayangkari ikut memilih dan dipilih. Dalam periode demokrasi parlementer ini perdana menteri dan kabinet berganti rata-rata kurang dari 1 tahun. Polri yang otonom di bawah perdana menteri, membenahi organisasi dan administrasi serta membangun laboratorium forensik, membangun polisi perairan, polisi udara serta mengirim ratusan perwira polri belajar ke luar negeri terutama ke Amerika Serikat. Di bidang operasi dalam melaksanakan tugas sebagai alat negara penegak hukum, pelindung dan pengayom masyarakat, polisi dihormati karena kemampuan profesionalnya. Polri pada waktu telah dapat membongkar perkara-perkara besar, seperti Jiingschlager, kasus Kashmiri Princess dan peristiwa Cikini. Sebagai polisi pejuang, kesatuan polri juga ikut aktif dalam penumpasan pemberontakan seperti DI TII, PRRI, Permesta kemudian juga dalam operasi Dwikora dan Trikora bersama-sama angkatan perang.

## **6. Kepolisian pada zaman Demokrasi Terpimpin**

Dengan keluarnya dekrit Presiden 5 juli 1959 kegagalan konstituante Indonesia kembali kepada UUD 1945 namun dalam pelaksanaannya banyak menyimpang dari ketentuan UUD 1945. Pada tanggal 26 Agustus 1959 dengan surat edaran Menteri pertama No. 1/Mp/RI 1959 ditetapkan sebutan Kepala Kepolisian Negara dirubah menjadi Mentri Muda Kepolisian yang memimpin departemen Kepolisian.

Pada waktu presiden Soekarno menyatakan akan membentuk ABRI yang terdiri dari angkatan perang dan kepolisian RI, RS Soekanto menyampaikan keberatan dengan alasan untuk menjaga profesionalisme kepolisian. Bila presiden Soekarno tetap akan melaksanakan gagasannya itu maka RS Soekanto menyatakan bahwa pengabdiannya sampai disini saja. Pada tanggal 15 Desember 1959 RS Soekanto diberhentikan, berakhirlah karier bapak kepolisian RI tanpa putus dari tanggal 29 September 1945 sampai dengan 15 Desember 1959.

Dengan Tap MPRS II dan III tahun 1960 dinyatakan bahwa ABRI terdiri dari Angkatan perang dan kepolisian negara RI. Berdasarkan Keppres No 21/1960, sebutan Menteri Muda Kepolisian diiadakan dan selanjutnya disebut Menteri/Kepala Kepolisian Negara bersama angkatan perang lainnya dan dimasukkan dalam bidang Keamanan Nasional. Akhirnya pada tanggal 19 Juni 1961, DPR-GR mengesahkan Undang-undang Pokok Kepolisian No 13/1961, dalam UU ini dinyatakan lagi kedudukan Polri sebagai salah satu unsur ABRI.

Sebagai Menteri Kepala Kepolisian Negara, Polri langsung bertanggung jawab kepada presiden sebagai kepala pemerintahan negara. Dengan Keppres No 290/1964, kedudukan dan tugas serta tanggung jawab Polri ditentukan sebagai berikut:<sup>17</sup>

1. Alat negara penegak hukum.
2. Koordinator polsus.
3. Ikut serta dalam pertahanan.
4. Pembinaan Kamtibmas.
5. Kekaryaannya.
6. Sebagai alat revolusi.

## **7. Kepolisian setelah Pemberontakan G30S/PKI dan zaman Orde Baru**

Setelah pemberontakan G30S/PKI sebutan dan kedudukan menteri/ panglima angkatan masih dilanjutkan oleh Jenderal Soeharto menjabat menteri/ Panglima Angkatan Darat. Dengan keluarnya SP 11 Maret 1966, lahirlah zaman Orde Baru yang bertekad untuk melaksanakan Pancasila dan UUD 1945 secara murni dan konsekwen.

Periode 1966–1969 disebut periode stabilisasi dan rehabilitasi dengan sasaran agar tahun 1969 dapat dimulai dengan pembangunan nasional lima tahun I (Repelita I). Pada awal orde baru ini keadaan negara sangat parah sekali baik politik, ekonomi, sosial budaya dan aparatur negara. Pada tahun 1967, sesuai dengan UUD 1945, kedudukan menteri dari semua pimpinan lembaga negara (tertinggi dan tinggi) yaitu MPRS, DPR-GR, Mahkamah Agung, DPA dan BPK dihapus. Pada tahun yang bersamaan kedudukan menteri dari keempat panglima angkatan pun dicabut, sehingga menjadi Pangab, Pangal, pangau dan Pangak. Karena pengalaman yang pahit dari peristiwa G30S/PKI yang juga

---

<sup>17</sup> Awaloedin Djamin ibid hal 8.



mencerminkan tidak adanya integrasi antar unsur-unsur ABRI, maka untuk peningkatan integrasi ABRI, pada tahun 1967 dengan SK presiden No 132/1967, ditetapkan pokok-pokok organisasi dan prosedur bidang pertahanan dan keamanan, yang menyatakan bahwa TNI merupakan bagian dari organisasi departemen Hankam dan meliputi AD, AL, AU dan AK yang masing-masing dipimpin oleh panglima angkatan yang bertanggung jawab atas pelaksanaan tugas dan kewajibannya kepada Menhankam/Pangab. Karena demikian ketatnya integrasi yang mengakibatkan kesukaran bagi perkembangan polri yang bukan angkatan perang. Pada tahun 1969 dengan Keppres No 52/1969 sebutan Panglima Angkatan Kepolisian diganti kembali sesuai dengan UU No 13/1961 menjadi Kepala Kepolisian Negara RI namun singkatannya tidak lagi KKN tapi Kapolri. Pada tahun-tahun pertama setelah berada di bawah Menhankam/Pangab, polri masih otonom baik operasional maupun administrasi/pembinaan. Tapi setelah dilaksanakannya Repelita I dengan sistem anggaran rutin dan anggaran pembangunan, dimana anggaran pembangunan termasuk export kredit di sentralisasi di Dephankam/Mabes ABRI.

Disamping itu sektor sipil mulai bekerja sama dalam rangka IGGI (sekarang CGI), polripun tidak ikut memanfaatkan karena termasuk ABRI. Barulah pada tahun 1980 atas persetujuan presiden dan menhankam/ pangab, polri mulai menjajaki sendiri kerjasama tehnik luar negeri terutama untuk pendidikan yang jumlahnya sangat terbatas sekali yaitu dengan Jerman untuk bidang reserse, dengan Inggris untuk police management dan kemudian dengan Belanda untuk polisi lalu lintas, sedangkan menurut Menhankam/Pangab M. Yusuf kemampuan teknis profesional khas kepolisian telah merosot dan juga ia menyatakan bahwa sikap dan perilaku anggota polri sebagai pelayan masyarakat yang tidak responsif telah menurunkan citra polri. Hal ini katanya karena sistem pendidikan polri telah banyak dipengaruhi oleh pendidikan militer yang tugas pokok dan fungsinya sangat berbeda.

Anggaran untuk pengadaan personil, karena ratio anggota polri dengan penduduk sudah jauh di bawah ratio yang disarankan PBB yaitu 1 : 500, sedangkan keadaan sekarang polri menjadi kepolisian terkecil didunia yaitu dengan ratio 1 : 1200 (secara nasional). Didaerah-daerah sudah banyak Polres dengan ratio 1: 3000, bahkan ada yang 1: 5000. Hal ini sudah tidak memungkinkan polisi di lapangan bertugas seperti dahulu yaitu 24 jam sehari, 7 hari seminggu dengan pembagian 3 ploeg sehari yaitu 3 x 8 jam, ditambah dengan relatif rendahnya kemampuan teknis profesional dan sarana, telah mengakibatkan sukarnya bagi polri untuk melaksanakan tugasnya sebagai alat negara penegak hukum dan sebagai pelindung, pengayom dan pelayan masyarakat. Padahal ilmu dan teknologi kepolisian telah bertambah maju dengan cepat sekali dan canggih. Sekarang masih banyak sektor polisi yang lebih 3000 jumlahnya memiliki hanya satu sepeda motor dan tanpa memiliki alat komunikasi yang diperlukan dalam pelaksanaan tugas. Selama bertahun-tahun waktu pendidikan waktu pendidikan tamtama polri disamakan dengan Angkatan Darat yaitu 4 bulan sedangkan semenjak Hindia Belanda, pendidikan tamtama (agen polisi) tidak pernah kurang dari 9 bulan sampai satu tahun. Demi peningkatan penegakan hukum di negara ini, diundangkan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) yang baru, yaitu UU No 8 tahun 1981, yang dianggap sebagai karya agung, dimana polri dinyatakan sebagai penyidik utama, juga mengkoordinasikan dan mengawasi penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) yang cukup banyak jumlahnya.

Dengan diundangkannya ketentuan-ketentuan pokok pertahanan keamanan RI ( UU No 20 tahun 1982) yang tetap membedakan angkatan perang dan polri, menentukan pula bahwa polri secara operasional bertanggung jawab pada menhankam dan di bidang pembinaan kepada pangab. Selanjutnya pada tahun 1988 diundangkan Undang-Undang Keprajuritan (UU No 2 tahun 1988), yang menyatakan polri tunduk

kepada hukum militer termasuk dalam kewenangan peradilan militer. Akhirnya pada tahun 1997 dikeluarkan undang-undang pokok kepolisian yaitu UU No 28 tahun 1997, tentang kepolisian negara RI dalam penjelasannya, menegaskan bahwa polri bukan militer dan bertanggung jawab kepada menhankam dibidang operasional dan kepada pangab dibidang pembinaan. Pada mulanya jabatan pangab dan menhankam dipisahkan tapi dalam kabinet reformasi pembangunan digabung kembali. Kuhap menjamin perlindungan hak azasi manusia jauh lebih baik dari HIR, dimana lebih menekankan kepada profesionalisme polisi (penyidik), Kejaksaan (penuntutan), Peradilan (hakim) dan pemasyarakatan (correctional instituonal). Sistim Peradilan Pidana yang baru menuntut otonomi masing-masing unsur. Untuk lebih menyerasikan hubungan kerja antara unsur-unsur tersebut dibentuk forum MAKEHJEPOL yang terdiri dari Ketua Mahkamah Agung, Mentri Kehakiman, Jaksa Agung, Kapolri.

Tugas polri tidak hanya represif yudisiil (dalam SPP tersebut di atas), tapi juga tugas preventif dan pre-emptif (bimbingan masyarakat), karena umumnya diatur dalam peraturan perundang-undangan dengan kemampuan yang khas, juga dalam kerja sama kepolisian regional dan Internasional. Karena operasional dan pembinaan tidak dapat dipisahkan bahkan keberhasilan operasional sebagai penegak hukum, pelindung, pengayom dan pelayan masyarakat mutlak perlu dukungan pembinaan dari susunan organisasi, sistim administrasi personil, sistim administrasi keuangan, perencanaan, penganggaran dan pengawasan, maka praktek yang selama ini yang dilatar belakangi oleh kepentingan integrasi ABRI terpusat di Mabes ABRI seyogyanya dirubah dan memberikan otonomi administrasi pembinaan bagi polri. Di lingkungan polri sendiri perlu segera dilaksanakan desentralisasi pada tingkat polres karena polreslah yang merupakan

kesatuan kewilayahan yang langsung bersentuhan dengan rakyat. Polres harus diperkuat baik personil (kuantitatif dan kualitatif), maupun saran dan anggaran.

Hal ini termasuk reformasi polri yang segera dilaksanakan. Seorang Kapolres harus memiliki kualifikasi yang lebih tinggi, seperti kepemimpinan, managerial dan teknis kepolisian.

### **8. Reformasi Kepolisian di Indonesia**

Berdasarkan uraian di atas jelaslah bagi kita bahwa perkembangan historis polri dan melihat realita polri saat ini maka untuk mengantisipasi tuntutan dan tantangan masa depan. Polri memerlukan reformasi dalam rangka tuntutan reformasi total yang sekarang sedang berjalan. Tujuan integrasi yang dimulai sejak tahun 1967, yaitu samanya mental kejuangan dan militansi bagi seluruh angkatan perang dan polri kiranya sudah tercapai, maka yang penting sekarang dan dimasa depan adalah profesionalisme dan kemandirian demi keberhasilan pelaksanaan tugas yang memang berbeda antara angkatan perang dan polisi.

Mengejar ketinggalan polri dan membangun polri yang mampu menghadapi tantangan abad XXI, era globalisasi dengan kemajuan ilmu dan teknologi yang pesat demi keamanan ketertiban masyarakat sesuai dengan tata tetram kerta raharja harus segera diadakan reformasi. Kita harus menyiapkan agar bangsa kita tidak dihantui oleh fear of crime, yaitu rasa takut setiap saat mengancam keselamatan jiwa dan harta bendanya serta keadilan dengan kepastian hukum yang melindungi hak azasnya. Polri harus segera diberikan otonomi operasional dan pembinaan karena hanya dalam otonomi akan timbul kreativitas dan inovasi yang melahirkan prilaku dan etos kerja yang diharapkan masyarakat. Dengan keluarnya polri dari TNI tanggal 1 April 1999, seperti terlihat dalam

sejarah selama kemerdekaan, polri pernah memiliki departemen sendiri atau berada langsung di bawah perdana menteri (waktu revolusi dan masa demokrasi perlementer) atau di bawah presiden pada masa demokrasi terpimpin dan diawal orde baru.

### **C. Polisi Sebagai Aparat Penegak Hukum Dalam Sistim Peradilan Pidana**

Berbicara mengenai penegakan hukum dan keadilan tidak akan terlepas dari lima pilar hukum yang harus dipenuhi agar penegakan hukum itu dapat tercapai secara efektif. Yang dimaksud dengan lima pilar tersebut adalah substansi hukumnya, aparat, peralatan, masyarakat dan birokrasinya<sup>18</sup>.

Sedang Walter. C. Reckless mengemukakan empat elemen penting dalam proses penegakan hukum, yaitu sistim dan organisasi kepolisian, sistim hukum, sistim peradilan dan birokrasi penegakannya<sup>19</sup>.

I.S Susanto mengatakan khusus dalam konteks penegakan hukum pidana ia mengajukan empat unsur yang dapat mempengaruhi kualitas penegakan hukum yaitu : undang-undang, pelanggar, korban/masyarakat dan aparat penegak hukum itu sendiri. Dimana keempat komponen itu berada dalam hubungan yang saling mempengaruhi dan berlangsung dalam wadah struktur politik, sosial dan budaya serta ekonomi dalam situasi tertentu.<sup>20</sup>

Substansi dari suatu undang-undang hendaknya dilihat secara kritis, khususnya mengenai seberapa jauh cacat yang dimilikinya seperti kepentingan apa yang ada dibalik undang-undang, siapa kelompok atau masyarakat mana yang akan memperoleh keuntungan yang lebih besar dari peraturan itu, apakah undang-undang tersebut cukup

---

<sup>18</sup> Anton Tabah, Polri dan Penegakan Hukum di Indonesia, dalam Kunarto, Merenungi.....hal 83

<sup>19</sup> Ibid

<sup>20</sup> I.S. Susanto, Pemahaman Kritis Terhadap Realitas Sosial dalam Masalah-masalah Hukum No. 9 th 1992 hal 17.

adil dan manusiawi. Dari sudut pelanggar perlu diperhatikan menyangkut pandangan dan persepsi mereka terhadap undang-undang, korban, aparat penegak hukum maupun bekerjanya hukum. Sedangkan faktor korban berhubungan dengan persepsi mereka tentang apa yang dianggap kejahatan, penegak hukum, kesadaran akan hak-haknya. Sedangkan dari faktor penegak hukum berhubungan dengan kepentingan-kepentingan dan hak-hak lain yang melatar belakangi tindakan mereka, baik sebagai individu maupun sebagai organisasi dalam konteks interaksi dengan pelanggar, korban dan masyarakat.

Berdasarkan uraian di atas jelaslah bagi kita bahwa faktor birokrasi penegakan hukum merupakan salah satu elemen yang sangat penting dan strategis. Karena berbicara mengenai birokrasi penegakan hukum tidak lain adalah berbicara mengenai manusia, tingkah lakunya dan sumber dayanya. Dalam hal ini Shcrode & Voich, mengatakan manajemen adalah seperangkat kegiatan atau suatu proses untuk mengkoordinasi atau mengintegrasikan penggunaan sumber-sumber daya dengan maksud untuk mencapai tujuan-tujuan organisasi melalui orang-orang, tehnik-tehnik dan informasi yang dijalankan dalam rangka struktur organisasi.

Satjipto Rahardjo mengatakan bahwa polisi sebagai penegak hukum mempunyai karakteristik yang khas : kalau kita berbicara mengenai penegakan hukum maka bidang kepolisian ternyata mempunyai daya tarik yang istimewa. Hal ini disebabkan karena karya kepolisian itu tersebar secara jelas dimana-mana selama 24 jam.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Satjipto Rahardjo, Masalah-Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis, Sinar Baru tanpa tahun.

Selanjutnya beliau mengatakan menyangkut mengenai manusianya secara konseptual ia mengatakan, berbicara mengenai masalah penegakan hukum tanpa menyinggung manusia yang menjalankan penegakan hukum itu merupakan pembicaraan yang steril. Apabila kita membicarakan penegakan hukum hanya berpegang pada keharusan-sebagaimana tercantum dalam ketentuan-ketentuan undang-undang/hukum, maka kita hanya memperoleh gambaran sterilitas yang kosong. Ia baru menjadi berisi manakala dikaitkan dengan pelaksanaannya yang konkrit oleh manusia. Masalah yang kedua adalah berhubungan dengan soal lingkungan dari penegakan hukum itu sendiri. Masalah lingkungan ini dapat dikaitkan dengan manusianya secara individu serta dengan penegak hukum sebagai lembaga<sup>22</sup>.

Secara universal ada dua tugas utama polisi yaitu, polisi berada dalam determinan orde hukum dan orde ketertiban. Pekerjaan polisi dari sudut orde hukum, tidak lain berupa penerapan atau penegakan hukum dan dengan demikian polisi bertindak menjaga status quo dari hukum. Hal ini membawa konsekwensi bahwa apa yang dilakukan polisi tidak menyimpang dari sekalian atribut-atribut penegakan hukum, seperti peraturan-peraturannya sendiri serta azas yang lazim diterima dalam dunia hukum, khususnya hukum pidana<sup>23</sup>.

Sedangkan dari orde ketertiban, pekerjaan polisi sering dilihat sebagai seorang yang sehari-harinya menafsirkan hukum. Seorang polisi misalnya tidak akan melaksanakan suatu ketentuan hukum oleh karena pelaksanaannya justru akan menumbuhkan suatu ketidaktertiban dalam masyarakat. Pratek-pratek yang demikian

---

<sup>22</sup> Satjipto Rahardjo, ibid hal 22

<sup>23</sup> Satjipto Rahardjo, Studi Kepolisian Indonesia : Metodologi dan Substantif, Makalah Simposium Nasional Polisi, Semarang 19-20 Juli 1993 hal 6.

membuka sudut tersendiri dalam praktek kepolisian yang tidak selalu sama benar dengan perundang-undangan<sup>24</sup>. Pelaksanaan kedua tugas tersebut, dapat saling bertolak belakang, disatu sisi sebagai pengayom/pelindung masyarakat (orde ketertiban) polisi harus bersikap terbuka, ramah terhadap masyarakat luas. Disamping itu sebagai penegak hukum (orde hukum) polisi dihadapkan pada tugas penyidikan yaitu, melakukan pemeriksaan saksi, penahanan, pengeledahan, penangkapan, penyitaan dan seterusnya menuntut polisi bersikap tegas, cepat sehingga segera diketahui pelaku dari tindak kejahatan. Dalam melaksanakan kedua tugas utama tersebut bukanlah hal yang mudah untuk menjalankannya Polisi lebih banyak dimusuhi dan ditakuti oleh masyarakat daripada diterima dengan senang kehadirannya. Polisi muncul dalam bentuk yang menakutkan dan identik dengan kekerasan. Helbert L Packer mengatakan bahwa *the enforcement of criminal law is inherently coercive..... police work attracts people with a strong authorian bent.....*, itulah sebabnya pekerjaan polisi lebih tampak *represive rather than permissive, intolerant rather than tolerant, conforming than nonconforming*.<sup>25</sup>

Dalam ketentuan undang-undang No. 8 tahun 1981 tentang KUHP, tugas penegakan hukum yang dilaksanakan oleh kepolisian yaitu penyidikan yang dilakukan bersama-sama dengan aparat penegak hukum lainnya. Dalam pasal 6 sampai 12 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana antara lain dijelaskan siapa penyidik dan apa tugas serta wewenang penyidik/penyidik pembantu sebagai berikut:

Pasal 6 KUHP : penyidik adalah ;

- a. pejabat polisi negara Indonesia
- b. pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang.

<sup>24</sup> Satjipto Rahardjo, Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis, Sinar Baru, Bandung 1983.

<sup>25</sup> Helbert L Packer: The Limits of The Criminal Sanction, California, Stanndford university Press



Syarat kepangkatan pejabat sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 akan diatur lebih lanjut dalam peraturan pemerintah.

**Pasal 7;**

- (1) Penyidik sebagaimana dimaksud dalam pasal 6 ayat 1 huruf a Karena kewajibannya mempunyai wewenang :
  - a. Menerima laporan dan pengaduan dari seseorang tentang adanya tindak pidana.
  - b. Melakukan tindakan pertama ditempat kejadian.
  - c. Menyuruh berhenti seorang tersangka dan memeriksa tanda pengenal diri tersangka.
  - d. Melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan.
  - e. Melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat.
  - f. Mengambil sidik jari dan memotret tersangka.
  - g. Memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi.
  - h. Mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara.
  - i. Mengadakan penghentian penyidikan.
  - j. Mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.
- (2) Penyidik sebagaimana dimaksud dalam pasal 6 ayat (1) huruf b mempunyai wewenang sesuai dengan undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing dan dalam pelaksanaan tugasnya berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik tersebut dalam pasal 6 ayat (1) huruf a.
- (3) Dalam melakukan tugasnya sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) penyidik wajib menjunjung tinggi hukum yang berlaku.

**Pasal 8 :**

- (1) Penyidik membuat berita acara tentang pelaksanaan tindakan sebagaimana dimaksud dalam pasal 75 dengan tidak mengurangi ketentuan lain dalam undang-undang ini.
- (2) Penyidik menyerahkan berkas perkara kepada penuntut umum.
- (3) Penyerahan berkas perkara sebagaimana dimaksud (2) dilakukan :
  - a. Pada saat pertama penyidik hanya menyerahkan berkas perkara.
  - b. Dalam penyidikan dianggap telah selesai, penyidik menyerahkan tanggung jawab atas tersangka dan barang bukti kepada penuntut umum.

**Pasal 9 :**

Penyelidik dan penyidik sebagaimana dimaksud dalam pasal 6 ayat (1) huruf a mempunyai wewenang melakukan tugas masing-masing pada umumnya diseluruh wilayah Indonesia, khususnya didaerah hukum masing-masing dimana ia diangkat dengan ketentuan undang-undang.

Pasal 10 :

- (1) Penyidik pembantu adalah pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia yang diangkat oleh kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia berdasarkan syarat kepangkatan dalam ayat (2) pasal ini.
- (2) Syarat kepangkatan sebagaimana tersebut pada ayat (1) diatur dengan peraturan pemerintah.

Pasal 11 :

Penyidik pembantu mempunyai wewenang seperti dalam pasal 7 ayat (1) kecuali mengenai penahanan yang wajib diberikan dengan pelimpahan wewenang dari penyidik.

Pasal 12 :

Penyidik pembantu membuat berita acara dan menyerahkan berkas perkara kepada penyidik, kecuali perkara dengan acara pemeriksaan singkat yang dapat langsung diserahkan kepada penuntut umum.

Disamping tugas-tugas yang dijelaskan dalam pasal-pasal KUHAP diatas maka dalam melaksanakan tugas penyidikan/melaksanakan fungsi reserse penyidik perlu memperhatikan azas-azas yang menyangkut Hak Azasi Manusia<sup>26</sup> :

- a. Azas praduga tidak bersalah (*presumption of innocence*), setiap orang yang disangka, ditahan, dituntut dan atau dihadapkan dimuka sidang, wajib dianggap tidak bersalah sampai adanya keputusan pengadilan yang menyatakan kesalahannya dan memperoleh kekuatan hukum yang tetap.
- b. Persamaan dimuka hukum (*equality before the law*), perlakuan yang sama atas diri setiap orang dimuka hukum dengan tidak mengadakan perbedaan.
- c. Hak pemberian bantuan/penasehat hukum, setiap orang yang tersangkut perkara tindak pidana wajib diberi kesempatan memperoleh bantuan hukum yang semata-mata diberikan untuk melaksanakan kepentingan pembelaannya atas dirinya, sejak saat dilakukan penangkapan dan atau penahanan. Sebelum dimulainya pemeriksaan kepada tersangka wajib diberitahukan tentang apa yang disangkakan kepadanya dan haknya untuk mendapatkan bantuan hukum atau dalam perkaranya itu wajib didampingi penasehat hukum.
- d. Peradilan yang harus dilakukan dengan cepat, sederhana dan biaya ringan serta bebas, jujur dan tidak memihak harus diterapkan secara konsekwen dalam seluruh tingkat peradilan.
- e. Penangkapan, penahanan, pengeledahan dan penyitaan hanya dilakukan berdasarkan perintah tertulis oleh pejabat yang diberi wewenang oleh undang-undang dan hanya dalam hal dan dengan cara yang diatur dengan undang-undang.

---

<sup>26</sup> Departemen Pertahanan dan Keamanan Mabes ABRI, himpunan Juklak dan Juknis tentang proses penyidikan tindak pidana, tahu 1982 hal 1.

- f. Kepada seseorang yang ditangkap, ditahan, dituntut ataupun diadili tanpa alasan yang didasarkan undang-undang dan atau karena kekeliruan mengenai orang atau hukum yang diterapkan wajib diberi ganti kerugian dan rehabilitasi sejak tingkat penyidikan dan para pejabat penegak hukum yang dengan sengaja atau karena kelalaiannya menyebabkan azas hukum tersebut dilanggar, dituntut, dipidana dan atau dikenakan hukum administrasi.
- g. Penyelidik dan penyidik mempunyai wewenang melakukan tugas masing-masing pada umumnya diseluruh Indonesia khususnya di daerah hukum masing-masing dimana ia diangkat sesuai dengan ketentuan undang-undang.

Disamping diatur dalam KUHAP juga mengenai wewenang dan tugas-tugas yang harus dilaksanakan oleh polisi diatur dalam ;

1. Undang-undang No. 28 tahun 1997 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Pasal 2 UU No 28 tahun 1997 menjelaskan;

Kepolisian Negara Republik Indonesia bertujuan untuk menjamin tertib dan tegaknya hukum serta terbinanya ketenteraman masyarakat guna mewujudkan keamanan dalam negeri, terselenggara fungsi pertahanan negara, dan tercapainya tujuan nasional dengan menjunjung tinggi hak azasi manusia.

Pasal 13 UU No 28 tahun 1997

Kepolisian Negara Republik Indonesia bertugas :

- a. selaku alat negara penegak hukum memelihara serta meningkatkan tertib hukum;
- b. melaksanakan tugas kepolisian selaku pengayom dalam memberikan perlindungan dan pelayanan kepada masyarakat bagi tegaknya ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. bersama-sama dengan segenap komponen kekuatan pertahanan keamanan negara lainnya membina ketenteraman masyarakat dalam wilayah negara guna mewujudkan ketertiban masyarakat;
- d. membimbing masyarakat bagi terciptanya kondisi yang menunjang terselenggaranya usaha dan kegiatan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b dan huruf c;
- e. melaksanakan tugas lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

2. Undang-Undang No 20 tahun 1982 tentang ketentuan-ketentuan pokok Pertahanan

Keamanan Republik Indonesia yaitu;

Pasal 29 :

Angkatan Bersenjata terdiri atas :

1. Tentera Nasional Indonesia Angkatan Darat beserta cadangannya.
2. Tentera Nasional Indonesia Angkatan Laut beserta cadangannya.
3. Tentera Nasional Indonesia Angkatan Udara beserta cadangannya

#### 4. Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Pasal 30 ayat 4 :

Kepolisian Negara Republik Indonesia bertugas :

- a. selaku alat negara penegak hukum memelihara serta meningkatkan tertib hukum dan bersama-sama dengan komponen kekuatan pertahanan keamanan negara lainnya membina ketertiban masyarakat dalam wilayah negara guna mewujudkan keamanan dan ketertiban masyarakat.
- b. Melaksanakan tugas kepolisian selaku pengayom memberikan perlindungan dan pelayanan kepada masyarakat bagi tegaknya peraturan perundang-undangan.
- c. Membimbing masyarakat bagi terciptanya kondisi yang menunjang terselenggaranya usaha dan kegiatan sebagaimana dimaksud huruf a dan huruf b(4) pasal ini.

Apabila kita melihat tugas utama polisi sebagai aparat penegak hukum (penyidik/reserse), yang bertujuan untuk menegakan segala peraturan perundang-undangan dalam masyarakat telah menempatkan polisi kepada suatu organ yang mempunyai lingkup tugas yang luas tetapi terbatas kewenangannya, karena polisi harus juga tunduk kepada ketentuan perundang-undangan.

Gambaran di atas menjelaskan kepada kita mengenai beragamnya peraturan hukum yang membatasi dan memberi rambu-rambu bagi ruang gerak polisi sebagai penyidik, rasanya tidaklah berlebihan apabila dikatakan bahwa polisi bekerja diantara dua pilihan yang sama beratnya, yaitu disatu pihak harus menghormati hak azasi orang lain, baik tersangka maupun korban dan juga masyarakat umum yang cenderung tidak mau mengerti kesulitan yang dihadapi polisi dalam mengungkap suatu perkara. Pada sisi yang lain polisi tidak boleh keluar dari aturan-aturan yang telah ditentukan, yang seringkali menyulitkan ruang gerak polisi itu sendiri, yang dalam menghadapi pelaku kejahatan memerlukan tehnik tersendiri yang kerap kali tidak dibenarkan oleh hukum.

Menghadapi dua sisi persoalan di atas yang seringkali tidak seirama, polisi mempunyai kesempatan untuk menafsirkan ketentuan hukum yang ada. Melalui penafsiran inilah kemungkinan terjadinya konflik antara hukum dan ketertiban sebagai salah satu

tujuan sosial yang harus dijamin oleh polisi dapat diatasi. Seorang polisi dapat saja tidak melaksanakan ketentuan hukum, oleh karena bila dilaksanakan justru akan menimbulkan suatu ketidaktertiban dalam masyarakat.

Pada hakekatnya, polisi dihadapkan kepada suatu situasi konflik, dan ia bertugas untuk mengambil keputusan. Apabila pada akhirnya ia bertindak, maka pada saat itu ia telah melakukan sesuatu yang menguntungkan dan melindungi salah satu pihak dalam konflik itu, dengan melawan, mengalahkan, merugikan pihak lain. Karena pekerjaan polisi tidak bisa terhindarkan dari situasi yang penuh konfrontasi itu, maka tidak jarang muncul pelbagai penilaian terhadap pekerjaan polisi itu seperti bahwa polisi itu menakutkan, kasar, seram, dan kejam.

Membicarakan masalah penegakan hukum pidana pada hakekatnya identik dengan fungsionalisasi hukum pidana. Dalam hal ini Barda Nawawi Arief,<sup>27</sup> menguraikan bahwa fungsionalisasi hukum pidana dapat diartikan sebagai upaya untuk membuat hukum pidana itu dapat berfungsi, beroperasi atau bekerja dan terwujud secara konkrit. Jadi istilah fungsionalisasi dalam hukum pidana pada hakekatnya sama dengan pengertian penegakan hukum pidana. Beliau juga menjelaskan dalam buku yang sama bahwa implementasi penegakan hukum sebagai suatu proses kebijakan dimulai dan melalui beberapa tahap yaitu :

- a. tahap formulasi, yaitu tahap penegakan hukum pidana pada tingkat perumusan oleh pembuat undang-undang. Tahap ini disebut juga sebagai tahap kebijakan legislatif atau kebijakan perundang-undangan;

---

<sup>27</sup> Barda Nawawi Arief, Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara, Ananta, Semarang 1994 hal 32.

- b. tahap aplikasi, yaitu tahap penerapan hukum oleh aparat penegak hukum mulai dari kepolisian sampai ke pengadilan, tahap kedua ini disebut dengan tahap yudikatif;
- c. tahap eksekusi, yaitu tahap pelaksanaan hukuman secara konkrit oleh aparat-aparat pelaksana hukum, tahap ini disebut juga tahap eksekutif atau tahap administratif.

Penanggulangan kejahatan merupakan tujuan utama penegakan hukum melalui Sistim Peradilan Pidana. Penanggulangan dimaksud berarti mengendalikan kejahatan agar berada dalam batas-batas toleransi dilandasi semacam *political will* untuk mentolelir atau membiarkan kejahatan tetap ada, tetapi lebih sebagai suatu kesadaran bahwa kejahatan tidak akan pernah sirna dalam masyarakat. Karena itu ukuran keberhasilan peradilan pidana tidak terletak pada penghapusan total kejahatan, tetapi apabila sebahagian besar kejahatan yang diketahui dapat diselesaikan dengan mengajukan pelaku kepengadilan dan diberi pidana.<sup>28</sup> Selanjutnya Mardjono Reksodiputro, menjelaskan bahwa gambaran seperti di atas hanyalah apa yang paling terlihat dan yang diharapkan oleh masyarakat. Tugas lain yang sering kurang diperhatikan yang berhubungan dengan pencegahan terjadinya kejahatan, timbulnya korban, dan pencegahan agar pelaku tidak mengulangi lagi kejahatannya<sup>29</sup>.

Dapatlah kita simpulkan bahwa tujuan Sistim Peradilan Pidana mencakup :

- a. Melindungi masyarakat agar tidak menjadi korban kejahatan.
- b. Mengusahakan agar mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi lagi kejahatannya.

Dalam pelaksanaannya Sistim Peradilan Pidana merupakan suatu gerak dari beberapa sub sistim yaitu ; kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga

---

<sup>28</sup> Mardjono Reksodiputro, Hak Azasi Manusia dalam Sistim Peradilan Pidana, Jakarta : PP KPH-Ui 1994, hal 84.

<sup>29</sup> Ibid hal 84-85.

kemasyarakatan. Keterkaitan antara subsistim-subsistim tersebut ibarat bejana berhubungan. Masalah dalam salah satu subsistim akan menimbulkan dampak pada subsistim-subsistim yang lainnya. Dengan demikian, mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan misalnya, bukan saja menjadi tanggung jawab kepolisian, tetapi subsistim-subsistim yang lain yaitu kejaksaan, pengadilan dan lembaga kemasyarakatan turut bertanggung jawab lewat proses dan tindakan yang oleh masyarakat dianggap tidak adil. Maka sistim peradilan pidana tidak sekedar jaringan kerja dari subsistim yang ada, tetapi lebih berdimensi kebijakan yang terpadu dari semua subsistim bagi penanggulangan kejahatan.

Sistim Peradilan Pidana sebagai suatu sistim pada dasarnya merupakan suatu *open system*, suatu sistim yang di dalam geraknya mencapai tujuan baik tujuan jangka pendek, menengah maupun jangka panjang sangat dipengaruhi oleh lingkungan masyarakat dan bidang-bidang kehidupan manusia, maka sistim peradilan pidana dalam geraknya akan selalu mengalami interaksi dengan lingkungannya dalam peringkat-peringkat masyarakat ; ekonomi, politik, pendidikan dan teknologi serta subsistim-subsistim dan sistim peradilan pidana itu sendiri.

Penegakan hukum memasuki abad ke XXI adalah penegakan HAM. Penegakan hukum tanpa menegakan HAM bukan penegakan hukum melainkan menegakan/mempertahankan kekuasaan terhadap kepentingan hukum masyarakat luas. Sekalipun demikian antara penegakan hukum dan penegakan HAM memiliki perbedaan mendasar yaitu penegakan hukum adalah mewujudkan cita hukum; ketertiban, kepastian hukum dan keadilan, sedangkan penegakan HAM adalah mewujudkan nilai-nilai etika dan moral didalam kehidupan umat manusia. Penegakan hukum sangat rentan terhadap perkembangan politik suatu negara, sedangkan penegakan HAM bersifat universal dan abadi dan merupakan kebutuhan yang sangat mendasar dan sesungguhnya tidak perlu ada *political bargaining* untuk mewujudkan hal tersebut. Dalam penegakan hukum masih

sering terjadi intervensi kekuasaan atau intervensi elit politik yang sulit untuk dihindari, bahkan sudah sejak awal dari proses pembentukannya harus melalui koridor sosial politik, disamping koridor administratif dan koridor akademis. Masalahnya adalah bagaimana memadukan antara kedua proses penegakan yang memiliki perbedaan karakteristik itu ke dalam satu mesin pembangunan hukum<sup>30</sup>.

Menurut I. S. Susanto, kemandirian dan kebebasan lembaga peradilan merupakan syarat dan kondisi agar asas negara hukum dapat terlaksana sepenuhnya, ini berarti lembaga peradilan bebas dan tidak ditekan oleh kekuasaan<sup>31</sup>

Demikianlah gambaran singkat mengenai polisi sebagai aparat penegak hukum (penyelidik dan penyidik) dalam Sistem Peradilan Pidana, polisi harus berada dalam posisi mandiri sejajar dengan aparat penegak hukum lain (jaksa dan hakim) dalam Sistem Peradilan Pidana (Integrated Criminal Justice System).

#### **D. Kemandirian Dan Profesionalisme Polisi**

Era globalisasi dewasa ini memperlihatkan bahwa dunia semakin transparan karena canggihnya alat transportasi dan komunikasi, serta semakin nisbinya batas-batas suatu negara sebab dengan melalui media massa kita dapat mengetahui keadaan dan situasi suatu negara tanpa mendatanginya atau melintasi perbatasan negara tersebut. Akibatnya dari hal ini timbul suatu arus kuat globalisasi yang sulit dibendung oleh negara dimanapun, terutama negara-negara ketiga yang teknologi dibidang informasi/komunikasinya masih terbelakang. Dampak dari hal tersebut pada penduduk suatu wilayah yang diterobos arus ini adalah ingin mengikutinya dan bila perlu sampai

---

<sup>30</sup> Romli Atmasasmita, Lokakarya Profesionalisme dan Kemandirian Polri, ASPEHUPIKI, Bandung 1998 hal 3

<sup>31</sup> I..S. Susanto, Paradigma Hukum Yang Berdaulat, dalam Wacana Politik Hukum & Demokrasi Indonesia, M.AS.Hikam & Mulyana.W.Kusumah, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1999 hal, 125



seperti disumber arusnya, seperti tuntutan masyarakat akan hak azasi manusia, demokratisasi serta pemujaan profesionalisme.

Indonesia adalah salah satu dari negara yang dilalui arus ini bukan sebagai sumber arus globalisasi dimana hal ini berkristal dengan segala aspek dampak pembangunan, menimbulkan suatu fenomena antara lain masyarakat makin kritis atas kualitas dan kuantitas tuntutannya yang tinggi. Selain itu kriminalitas yang merupakan produk masyarakat kualitasnya meningkat pula.

Maka polisi harus mengejar ketinggalannya dalam menghadapi peningkatan kualitas kejahatan yang terus berkembang dan bahkan melahirkan kejahatan-kejahatan canggih. Kalau saja umpamanya, kualitas/kuantitas kejahatan akselerasinya nol atau tidak bergerak, tetap pada suatu titik, namun tuntutan masyarakat terus akan meningkat meminta pelayanan yang lebih baik dari polisi dengan kata lain meminta polisi lebih mandiri dan profesional<sup>32</sup>.

Peningkatan profesionalisme polisi diminta atau tidak diminta oleh masyarakat adalah mutlak perlu diwujudkan untuk mengejar pertumbuhan kejahatan. Tapi masalahnya adalah untuk mewujudkan hal itu diperlukan suatu inovasi pada kelembagan polisi karena struktur suatu organisasi menentukan bentuk manajemennya untuk mencapai tujuan organisasi itu. Maka oleh karena itulah diperlukan pemisahan antara polri dan TNI, agar polisi dapat mengembangkan dirinya menjadi lebih mandiri dan profesional.

Berbicara mengenai profesionalisme polisi, Kunarto mengkonstatasi bahwa profesionalisme polisi merupakan dasar-dasar sikap, cara berfikir, tindakan, perilaku yang

---

<sup>32</sup> Koesparmono Irsan, Lokakarya Profesionalisme Dan Kemandirian Polri, ASPEHUPIKI, Bandung 3-4 Agustus 1998, hal 2.

dilandasi oleh ilmu kepolisian yang diabdikan pada kemanusiaan dalam wujud terselenggaranya keamanan serta tegaknya kebenaran dan keadilan<sup>33</sup>.

Dari pendapat diatas, dapat kita tarik inti sarinya bahwa profesionalisme adalah adanya keahlian tertentu yang diperoleh dari pendidikan khusus dan dilaksanakan dengan memenuhi kode etik profesinya. Kualifikasi tersebut, banyak berkaitan dengan prediposisi individu polisi itu sendiri. Dalam hal ini Satjipto Rahardjo mengutip Coates membedakan tiga tipe polisi yaitu :<sup>34</sup>

1. *The Legislatig abusive officer*, yaitu mereka yang menyadari perannya sebagai penjaga, pelindung masyarakat serta nilai-nilai masyarakat dan dengan tepat menggunakan kekuatan, dan sangat otoriter.
2. *The Task officer*, yaitu mereka yang menjalankan tugasnya tanpa menggunakan nilai-nilainya sendiri, dan hanya menjalankan hukum.
3. *The community service officer*, yaitu yang tidak menerapkan hukum dan bertindak sebagai penegak hukum, melainkan berusaha membantu masyarakat dan memecahkan masalah .

Selanjutnya beliau mengelaborasi, bahwa gagasan kearah profesionalisme yang mutakhir bertolak dari keinginan untuk melakukan perombakan sesuai dengan perkembangan ilmu dan teknologi yang cepat, hendaknya dijadikan sebagai pedoman bagi pengembangan pengetahuan polisi. Standar tersebut mensyaratkan : *Pertama* , latihan keterampilan dan kemampuan khusus; *Kedua*, anggota kepolisian harus mempunyai komitmen terhadap pekerjaannya dan yang ; *Ketiga*, dalam menjalankan pekerjaannya, polisi membutuhkan suatu tingkat otonomi tertentu. Polisi Profesional sebagaimana tergambar diatas, perlu

---

<sup>33</sup> Kunarto, *Merenungi Kritik Terhadap Polri* (buku I) Cipta Manunggal, Jakarta 1996, hal 325.

<sup>34</sup> Satjipto Rahardjo, *Sorotan Terhadap profesionalisme Polri*, Kompas 3 Desember 1996.

didukung oleh lingkungan kondusif, yaitu berkembangnya ilmu kepolisian, meluasnya konsep pegawai negeri sebagai pelayan masyarakat.<sup>35</sup>

Kemandirian pada hakekatnya adalah keadaan dimana suatu lembaga dapat berdiri sendiri, dan tidak bergantung pada pihak lain.<sup>36</sup> Jadi disini dapat kita katakan bahwa kemandirian suatu instansi pengertiannya lebih mengacu kepada status atau kedudukan organisasi tersebut, bukan pada fungsi dan kewenangannya. Dengan demikian apabila kita berbicara mengenai kemandirian Polri, maka konotasinya lebih terletak pada hubungan, status ataupun kedudukan institusional dengan organisasi Tentara Nasional Indonesia. Sedangkan Polri Yang mandiri,<sup>37</sup> adalah Polri yang dapat berdiri dan bertindak sendiri tidak bergantung pada institusi TNI. Kemandirian Polri tidak mungkin dalam arti mandiri dari institusi pemerintah atau mandiri dari kekuasaan eksekutif seperti dengan badan peradilan, DPR dan Badan Pemeriksa Keuangan.

Bila kita melihat istilah kemandirian bukanlah bahasa hukum melainkan bahasa yang mengandung aspek sosiologis. Kemandirian dalam arti luas mencakup kemandirian struktur dan pembinaan organisasi kepolisian yang mencakup 3 M (*Man, Money, Material*). Dalam arti sempit kemandirian tersebut diartikan dari sisi eksternal yaitu kekuasaan kepolisian sebagai sub sistem dari kekuasaan kehakiman<sup>38</sup>.

Yang dimaksud dengan kekuasaan kehakiman dalam hal ini, adalah kekuasaan untuk melaksanakan perintah undang-undang yang dilandaskan kepada cita ketertiban, kepastian hukum dan keadilan. Termasuk ke dalam kekuasaan kehakiman ini kekuasaan kepolisian, kekuasaan Kejaksaan, kekuasaan pengadilan dan kekuasaan lembaga pemasyarakatan. Kekuasaan kehakiman yang seharusnya bebas dari intervensi kekuasaan

---

<sup>35</sup> Ibid.

<sup>36</sup> Antonius Sujata, Kridibilitas Polri dalam Pengakuan Hukum, 2000, hal 208

<sup>37</sup> Ibid

<sup>38</sup> Romli Atmasasmita op cit hal 2

eksekutif atau dari instansi lain. Sedangkan dari sisi internal, kemandirian harus diartikan sebagai profesionalisme kepolisian yang berkarakteristik : memiliki integritas dan konsistensi dalam berfikir dan berperilaku, bertindak dalam batas-batas rambu etika profesi dan tanggung jawab profesi, berorientasi kebenaran bukan pembenaran (*justification*), bersifat transparan dan menjauhi sikap a priori dalam pelaksanaan tugas dan wewenangnya, selalu mengembangkan sikap keingintahuan dan menjauhi sikap berprasangka tanpa objektivitas fakta dan data, menjunjung tinggi azas legalitas dan perlindungan HAM dalam satu paket<sup>39</sup>. Seluruh karakteristik profesionalisme kepolisian Negara Republik Indonesia tersebut sekaligus merupakan tolak ukur kemandirian kekuasaan kepolisian dalam melaksanakan tugas dan wewenang kepolisian sebagaimana ditegaskan di dalam Undang-Undang RI No 28 tahun 1997 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Sosok "pisah ranjang" nya polisi dengan TNI belum tentu akan memberdayakan polisi dalam meningkatkan profesionalisme kerjanya. Barangkali yang diharapkan polisi adalah bagaimana negara memberikan hak kemandiriannya untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat tanpa intervensi dari kekuasaan. Selama ini kekuasaan menjadi beban kerja polisi yang menyebabkan polisi dimusuhi masyarakat. Padahal keberhasilan kerja polisi sangat ditentukan oleh keeratn hubungannya dengan masyarakat. Makin erat hubungan dengan masyarakat, maka polisi akan semakin mudah untuk mengusut kasus-kasus kejahatan<sup>40</sup>.

Sebagai bagian dari masyarakat yang diserahi tugas untuk menjaga tegaknya aturan, norma dan hukum yang dpergunakan dalam hubungan masyarakat tersebut, polisi dihadapkan pada kondisi perubahan masyarakat sebagaimana yang diuraikan di

---

<sup>39</sup> Ibid hal 5

<sup>40</sup> Kunarto, Kemandirian Polisi, Merenungi Kritik terhadap Polri, Cipta Tunggal, Jakarta, hal 170.

atas. Untuk dapat melihat secara lebih luas lagi persoalan-persoalan yang dihadapi oleh polisi sebagai lembaga profesional, baik kiranya diketahui terlebih dahulu apa yang dimaksud dengan profesi itu sendiri.

Secara etimologis, profesi sebenarnya berarti suatu bentuk pekerjaan yang memberikan latihan khusus yang bisa mencakup segala bidang. Bisa juga berarti suatu bentuk pekerjaan tertentu yang dalam masyarakat dihargai/terhormat dan hanya dapat dikerjakan oleh mereka yang mendapat pendidikan dan latihan pada pengetahuan tertentu.

Secara lebih spesifik, Nugroho Notosoesto memberikan ciri pokok dari profesi sebagai suatu jenis kejuruan (*vocation*) yang paling tepat untuk lingkungan militer adalah keahlian (*expertise*), tanggung jawab (*responsibility*), rasa kesatuan karya (*corporateness*). Ciri-ciri tersebut kemudian dijabarkan sebagai berikut :<sup>41</sup>

1. Keahlian  
Seorang profesional dengan pengetahuan dan keterampilan khusus pada suatu bidang penting dalam kegiatan-kegiatan manusia, keahliannya diperoleh berdasarkan pendidikan dan pengalaman yang lama.
2. Tanggungjawab  
Seorang profesional adalah seorang ahli yang berpraktek, yang bekerja dalam konteks sosial serta memberikan jasa esensial bagi berfungsinya masyarakat, seperti misalnya membina kesehatan, pendidikan atau keahlian. Klien dari seorang profesi adalah masyarakat. Seorang profesional wajib memberikan jasanya jika diperlukan oleh masyarakat.
3. Rasa Kesatuan Karya  
Anggota-anggota suatu profesi bersama-sama memiliki rasa kesatuan kelompok dan kesadaran diri mereka sebagai suatu kelompok yang berbeda dengan golongan awam. Kesatuan karya itu diungkapkan dengan pembentukan suatu organisasi profesional, yang memformilkan dan menerapkan ukuran-ukuran tanggung jawab profesional.

---

<sup>41</sup> Nugroho Noto Soesto; Hubungan Sipil Militer dan Dwi fungsi Abri, Dep. Hamkam Pusat Sejarah ABRI Jakarta 1974, hal 7

Demikianlah gambaran umum mengenai profesi dan profesionalisme, yang mempunyai beberapa aspek dan ciri yang menuntut adanya keterampilan, pendidikan, kesetiakawanan, pengabdian dan pertanggungjawaban. Dengan demikian jika kita bicara tentang profesi atau profesionalisme, maka bisa diartikan sebagai orang/organisasi yang diharapkan hidup luar biasa yaitu mempunyai keahlian tertentu dan secara sukarela mengontrol diri sendiri, tidak mengharapkan atau mencari keuntungan serta mengabdikan kepada kepentingan umum sesuai dengan profesinya. Sedangkan profesionalisme itu sendiri dapat diartikan sebagai suatu ajaran tentang ciri-ciri, sifat, prinsip dari suatu profesi yang berlaku universal atau umum.

Dilihat dari berbagai aspek profesi di atas, pekerjaan polisi dapat dikatakan sebagai suatu profesi. Pertama-tama, karena ia mempunyai status yang tinggi (dihargai tinggi oleh masyarakat), ia juga mempunyai kecakapan yang tinggi, karena seseorang sebelum menjadi polisi, tentu melalui suatu pendidikan yang menghasilkan suatu kecakapan.

Selain itu struktur kepolisian juga sangat jelas sistem pengawasannya, dan sanksi untuk pelanggar nilai-nilai moral yang telah disepakati juga ada. Selanjutnya dalam bekerjanya, polisi juga harus bertanggungjawab, baik tanggungjawab menurut hukum, moral maupun etik kepolisian itu sendiri. Juga rincian tugas dan organisasi yang melingkupnya juga ada dan terstruktur secara tegas. Polisi juga memegang teguh rasa kesatuan karya (*l'esprit de corps*) baik di antara sesama polisi, diantara kesatuan fungsi yang satu dengan fungsi yang lainnya kesemuanya itu tidak bisa tidak sebagai suatu organisasi, polisi adalah organisasi profesi yang senantiasa dituntut untuk bertindak profesional.

Organisasi Kepolisian bukan sekedar sebagai suatu organisasi profesi, ia sekaligus juga merupakan organisasi yang bersifat birokratis. Disebut demikian karena organisasi ini merupakan jenis organisasi yang dirancang untuk menangani tugas-tugas administratif dalam skala besar serta mengkoordinasikan pekerjaan orang banyak secara sistematis<sup>42</sup>.

I.S Susanto, mengatakan bahwa organisasi kepolisian adalah organisasi yang birokratis, ciri organisasi kepolisian adalah sifatnya yang hierarkis dan semi militer, sehingga keberadaan polisi sebagai salah satu unsur ABRI lebih memperkuat sifatnya yang semi militer, yakni ditandai dengan sistim atasan bawahan yang agak ketat serta bersifat birokrasi.<sup>43</sup> Dengan demikian jika kita membicarakan hukum dalam konteks organisasi, akan membahas juga tentang bagaimana suatu lembaga hukum yang mempunyai tugas untuk mewujudkan dan menegakan hukum itu bekerja.

Menurut Satjipto Rahardjo untuk memahami Kepolisian sebagai suatu organisasi, harus dicermati unsur-unsur yang terkait, sebagai berikut :<sup>44</sup>

Unsur-unsur organisasi yang menjalankan :

1. orang → para pelaksana tugas.
2. Teknik-teknik → teknologi yang dipakai untuk menjalankan tugas.
3. Informasi → pengetahuan yang dipakai untuk menjalankan tugas
4. Struktur → pengaturan tugas.
5. Tujuan → alasan bagi menjalankan tugas.

---

<sup>42</sup> Peter M. Blau & Marshall W. Meyer : Birokrasi dalam Masyarakat Modern, terjemahan Gary.R Yusuf, UI Press Jakarta tahun 1987, hal 82

<sup>43</sup> I.S Susanto, Pemahaman Kritis Terhadap Realita Sosial, Majalah Masalah-Masalah Hukum UNDIP No 9 tahun 1992 hal 21.

<sup>44</sup> Satjipto Rahardjo, op cit hal 70.

Dari kelima unsur di atas, unsur orang atau manusia merupakan unsur yang paling esensial dalam bekerjanya suatu organisasi. Selain itu ia (manusia) juga mempunyai kedudukan yang unik.

Dari penjelasan di atas, dapatlah dikatakan bagaimanapun, suatu organisasi birokrasi dijalankan oleh manusia-manusia sebagai pelaku. Organisasi kepolisian tidak jauh berbeda, polisi yang bekerja melayani masyarakat dalam pelaksanaan tugasnya dijalankan oleh manusia-manusia yang terikat pada rincian tugas wewenang dan aturan-aturan. Selain itu sebagai suatu organisasi profesi, kepolisian juga dituntut untuk bersikap profesional.

Dalam pandangan Skolnick, polisi dihadapkan pada tantangan untuk bersikap tindak secara profesional, mau tidak mau harus bertindak rasional, efisien dan universal dengan tetap memperhatikan kepentingan organisasinya sebagai organisasi yang birokratis<sup>45</sup>.

Untuk itulah polisi cenderung menekankan kepada keahliannya sendiri, ia melihat dirinya lebih baik dari seorang ahli (*craftsman*), yang dengan demikian bebas berinspirasi dan berinisiatif sendiri, daripada sebagai seorang pelaku hukum (*legal actor*). Polisi yakin bahwa sebagai seorang spesialis dalam menghadapi kejahatan, ia mampu membedakan antara yang salah dengan tidak bersalah, dan kebanyakan diantara mereka merasa bahwa pelaksanaan peradilan hanya merupakan pemborosan dan penghamburan uang rakyat.

Oleh karena itu polisi menghendaki adanya efisiensi tinggi dalam pelaksanaannya (terutama dalam penegakan hukum sebagai penyidik), dan lebih menekankan *presumption of guilt* daripada *presumption of innocence*.

---

<sup>45</sup> Jerome. H. Skolnick : *Justice Without Trial : Law Enforcement in Democratic Society* Second. Edition Jhon wiley & sons Inc, California 1975.



### **BAB III**

#### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Berdasarkan permasalahan dan metodologi, maka langkah pertama yang dilakukan di lokasi penelitian adalah mendapatkan gambaran yang lengkap mengenai daerah penelitian seperti : keadaan geografi, penduduk dan pemerintahan. Langkah selanjutnya adalah menemukan para informan dengan proses awal menemukan lebih dahulu seorang informan kunci, untuk membuka jalan menemukan informan selanjutnya. Penentuan informan yang dilakukan secara purposif didasarkan atas pertimbangan bahwa informan adalah orang yang benar-benar mengetahui, memahami dan terlibat langsung sebagai aparat penegak hukum. Keterangan dan penjelasan yang diberikan oleh informan memudahkan peneliti untuk menarik suatu inferensi dari makna yang terkandung dalam mewujudkan polisi yang mandiri dan profesional.

Dengan menerapkan prinsip *snow ball sampling* maka selama penelitian didapat keterangan dari : Kapolda, Kapolres, Kepala Kejaksaan, Ketua Pengadilan, Kepala Lembaga Pemasyarakatan, Pengacara, Mahasiswa Hukum dan Tigo Tungku Sajarangan. Karena keterbatasan peneliti maka pemilihan responden dilakukan secara purposif dan berhenti ketika keterangan dan penjelasan yang didapat tidak menunjukkan informasi baru, informasi yang didapat kemudian di cross cheek dengan informasi yang didapat melalui data sekunder.

## **A. Gambaran Umum Daerah Penelitian**

### **1. Keadaan Geografis**

Kota Padang terletak pada 0°. 54 ' sampai dengan 1°. 08 ' LS dan 100°. 17' sampai dengan 100°. 34' BT dengan luas daerah seluruhnya 694.96 km dengan keliling 190 km. Daerah yang efektif 180 km sedangkan 434.63 km merupakan daerah perbukitan.

Kotamadya Padang berbatasan dengan 3 Kabupaten yaitu : Kabupaten Solok, Pesisir Selatan dan Padang Pariaman. Sebelah Barat berbatasan dengan Samudera Indonesia dengan panjang pantai 84 km, memiliki pulau sebanyak 17 buah. Di daratan Kota Padang mengalir 21 buah sungai, 5 buah sungai besar dan 16 buah sungai kecil.

Iklim berada pada keadaan 23°C – 32°C pada siang hari dan 22°C-28°C pada malam hari. Jarak Kotamadya Padang dengan kota-kota di Sumatera Barat yang terjauh yaitu Padang–Lubuk Sikaping 168 km. Sedangkan yang terdekat jarak Padang-Pariaman 60 km.

### **2. Pemerintahan**

Kotamadya Padang terdiri dari 11 kecamatan dan 193 kelurahan. Dengan jumlah RW sebanyak 638 buah dan RT sebanyak 2235 buah. Dilihat dari tingkat perkembangan kelurahan masih terdapat 3 kelurahan swakarsa dan 190 kelurahan.

Luas tanah negara yang sudah disertifikatkan pada tahun 1998 mencapai 1.132.521 m<sup>2</sup>. Jumlah terbesar terjadi pada bulan Oktober yaitu sebesar 462.217 m<sup>2</sup> dan jumlah terkecil terjadi pada bulan Nofember yaitu sebesar 10.512 m<sup>2</sup>. Sedangkan jumlah sertifikat yang sudah diterbitkan selama 1998 mencapai 675 lembar. Jumlah terbesar

dikeluarkan pada bulan Desember yaitu sebanyak 146 lembar dan jumlah terkecil pada bulan Nopember yaitu sebesar 18 lembar.<sup>1</sup>

Tingkat perkembangan jenis usaha pokmas APBN 1998 dimana dari 1663 usaha rumah tangga terdapat 215 rumah tangga usaha berkembang, 644 usaha kurang berkembang dan 804 usaha gagal.

Demikianlah gambaran umum mengenai daerah penelitian, dilihat dari keadaan geografis, pemerintahan.

## **B. Tantangan Masa Depan Menuju Polisi Mandiri**

Proses reformasi menuju polri yang profesional dimulai dengan melakukan identifikasi terhadap kinerja polri, dan permasalahan yang berkaitan dengan profesional polri, ditinjau dari sudut pandang masyarakat sebagai pihak yang sangat berkepentingan mendapatkan pelayanan polri. Sedangkan tantangan masa depan untuk mewujudkan polri yang mandiri dan profesional didasarkan kepada : supremasi hukum serta menjunjung tinggi HAM, jatidiri polri sebagai polisi nasional pejuang yang lahir bersama rakyat, yang menempatkan nusa dan bangsa Indonesia sebagai titik awal dan akhir pengabdian profesionalismenya. setelah berpisah Polri dengan TNI diharapkan dapat menjadi mandiri dan profesional, dekat dengan masyarakat dan tidak lagi melakukan kekerasan .

---

<sup>1</sup> Padang Dalam Angka-angka 1988.

Dalam hubungan dengan tampilan polisi yang identik dengan kekerasan ditahap penyidikan (penangkapan, penahanan, pemeriksaan), Satjipto Rahardjo mengatakan dalam sebuah tulisannya yang berjudul "Sebuah Harapan Pada RUU Polri", menjelaskan bahwa legitimasi penggunaan kekerasan oleh polisi walau cukup mengangsal, tapi sebenarnya tidak terlalu mengherankan, sebab persepsi penggunaan kekerasan itu sendiri berbeda diantara masyarakat dan polisi. Bagi polisi selanjutnya Satjipto Rahardjo mengatakan, kekerasan adalah fungsional yang melekat padanya karena kekerasan adalah bagian dari upaya paksa dalam penegakan hukum, jadi bagi polisi tanpa menggunakan kekerasan hampir tidak mungkin polisi dapat menyelesaikan tugasnya. Sebaliknya di mata masyarakat penggunaan kekerasan adalah eksepsional (perkecualian). Sementara itu, batas-batas antara penggunaan kekerasan yang layak dan tidak layak juga sering tidak mudah ditunjukan.<sup>2</sup>

Dalam arah pemikiran seperti diatas bila dilihat berbagai kasus kejahatan yang tidak dapat diselesaikan pihak kepolisian di masa Orde Baru disebabkan oleh tidak ada kemandirian polisi, dan tidak bekerjanya polisi secara efisiensi dan profesional. Polisi sebagai alat negara yang mempunyai kewenangan untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan kasus yang diduga kejahatan atau pelanggaran hukum, seharusnya aparat penegak hukum bersikap sama (tidak pandang bulu) terhadap setiap warga di muka hukum. Dalam negara hukum tentunya polisi menjadi garda Sistim Peradilan Pidana

---

<sup>2</sup> Lewat catatan hukum tersebut Satjipto Rahardjo mensinyalir pula bahwa penelitian-penelitian sosiologis seperti yang dilakukan Donald Black dan J .Skolnick, menunjukan banyak variabel untuk menntukan apakah polisi akan menindak seseorang atau tidak, Kompas 21 Juli 1996.

terdepan yang diharapkan menjadi pintu gerbang keadilan. Karena elemen Sistem Peradilan Pidana yang paling dulu dan paling sering berinteraksi dengan masyarakat adalah polisi. Dalam proses penyidikan masyarakat mendambakan dan mengharapkan pada polisi agar dapat mengungkapkan suatu kejahatan atau pelanggaran dan menangkap pelakunya serta menghukum sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Jika polisi salah memberikan bukti-bukti pada Jaksa, maka akan membawa akibat pada salahnya penentuan tuntutan yang akan dikemukakan oleh Jaksa sebagai penuntut umum. Dari arah pemikiran diatas sebagaimana wawancara penulis dengan Jaksa di Kejaksaan negeri Padang menurut beliau bahwa seringnya terjadi bolak-balik Berita Acara Pemeriksaan disebabkan kurangnya pengetahuan hukum dari polisi, hal ini menurut beliau seringnya terjadi kesalahan penerapan pasal-pasal KUHP. Hendaknya llepas dari TNI polri akan dapat mengembangkan pengetahuannya dan menjadi polisi yang profesional dan mandiri.

Selanjutnya hasil wawancara penulis dengan tungku tigo sajarangan mengatakan, tiadanya kemampuan polisi untuk bersikap profesional itu sudah berlangsung bertahun-tahun dan bahkan sampai sekarang, namun kita mengharapkan dengan pemisahan polisi dengan TNI ini akan membawa polisi itu untuk dapat mengembangkan dirinya lebih profesional dan mandiri tanpa intervensi dari instansi lain. Polisi seakan-akan menjadi tempat sampah, hanya menampung keluhan-keluhan tanpa kepastian tindak lanjutnya. Penampilan polisi akhirnya cenderung dengan cara-cara memberikan pelayanan yang

merugikan masyarakat. Perjalanan ketidakpastian hukum yang dipraktekkan oleh polisi akhirnya masyarakat menafsirkan bahwa hukum tidak bisa diselesaikan oleh penegak hukum.

Dengan bergulirnya era reformasi, kita tidak boleh melewatkan peluang untuk juga mereformasi polisi dengan tujuan meluruskan kembali status dan kedudukan polisi yang salah kaprah pada masa Orde Baru. Dalam hal ini yang diperlukan polisi harus dijauhkan dari sifat-sifat militer dan kekerasan dan dikembalikan kepada sifat-sifat yang dapat memberikan kepada masyarakat suasana kehidupan yang damai, tenang, aman, tentram dan tertib. Sedangkan sebagai aparat penegak hukum, polisi harus dapat memberikan citra bangsa ini, yaitu citra sebagai negara hukum dan bukan negara kekuasaan. Kita berani mengakui, selama berkuasanya orde baru, negara kita semakin bergeser ke negara kekuasaan, sehingga melahirkan keputusan-keputusan yang menguntungkan penguasa.<sup>3</sup> Arah pemikiran diatas bila kita hubungkan apa yang dikatakan oleh I.S. Susanto dalam paradigma hukum yang berdaulat, bahwa kekuasaan selalu bermuka dua. Di satu sisi untuk kebaikan dan sisi lain untuk keburukan. Maka untuk mengendalikan kekuasaan diperlukan hukum karena dengan hukum kekuasaan dapat dilaksanakan secara adil.<sup>4</sup>

Dalam mengantisipasi tantangan masa depan untuk mewujudkan polisi yang mandiri dan profesional, maka perlu dilihat kecenderungan lingkungan strategi global dan

---

<sup>3</sup> Data Primer

<sup>4</sup> I.S.Susanto,Paradigma Hukum Tang Berdaulat, dalam AS Hikam & Mulyana.W. Kusuma, Wacana Politik Hukum dan Demokrasi Indonesia, Pustaka Pelajar Yokyakarta1999 hal 124.

regional dan pengaruhnya terhadap situasi nasional di bidang politik, ekonomi dan sosial budaya serta dampaknya di bidang hukum berupa gangguan keamanan dan ketertiban, ditandai dengan bergulirnya isu demokratisasi, hak azasi manusia dan lingkungan hidup. Demonstrasi, unjuk rasa dan tuntutan akan hak azasi manusia merupakan bagian dari dinamika masyarakat dalam pengenalannya terhadap demokratisasi dengan tingkat persepsi yang menganggap bahwa demokratisasi berarti : serba boleh termasuk boleh mengabaikan ketentuan hukum dan perundang-undangan.

Untuk mengantisipasi hal tersebut, Polri harus meningkatkan kemampuan, sistem dan metode agar hak demokratis rakyat dapat disalurkan secara sehat dengan tetap memperhatikan supremasi hukum, etika dan teknis kepolisian. Isu global lainnya yang sangat berpengaruh terhadap situasi politik nasional adalah masalah lingkungan hidup. Kebijakan pemerintah di masa lalu maupun di masa datang dalam pengelolaan sumber daya alam akan menghadapi dilema yang sama yaitu konflik kepentingan untuk mengelola sumber daya alam sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat dihadapkan dengan kerugian yang diderita masyarakat dan kerusakan alam sekitarnya. Jika kepentingan itu tidak dapat diakomodasikan, maka peluang terjadinya gangguan keamanan dan ketertiban tidak dapat dihindari misalnya unjuk rasa yang dapat diikuti dengan perusakan, pembakaran dan sebagainya.<sup>5</sup>

Demokratisasi di bidang ekonomi telah menggeser peranan pemerintah kearah penonjolan peran swasta. Namun demikian kebijakan di bidang ekonomi, antara lain di

---

<sup>5</sup> Data primer.

bidang lalu lintas devisa, pembebasan bea masuk import dan berbagai paket deregulasi ekonomi dan perdagangan telah menumbuhkan suburkan timbulnya korupsi, kolusi dan nepotisme. Pemberian hak istimewa kepada pelaku ekonomi tertentu telah mengakibatkan praktek monopoli dan oligopoli sehingga lebih mendorong adanya kelompok kecil masyarakat yang menguasai aset nasional dalam jumlah besar dan semakin mengakibatkan kesenjangan sosial sehingga berdampak pada meningkatnya gangguan keamanan dan ketertiban seperti penjarahan, perampokan, perusakan dan sebagainya. Pemahaman dan kemampuan penindakan terhadap berbagai bentuk kejahatan ekonomi, moneter dan perbankan serta perdagangan lintas negara merupakan tuntutan persyaratan kualitas penegakan hukum masa depan.

Untuk mengantisipasi hal diatas polisi sebagai aparat penegak hukum, dimasa depan diharapkan polisi sebagai penyidik harus diarahkan menjadi penegak hukum yang profesional dan mengurangi sifat kekerasan dan perintah atasan . Karena penyidik adalah pejabat fungsional yang menjalankan tugasnya dengan profesional, maka sistim komando dalam penyidikan perkara pidana yang terjadi selama ini dikurangi seminimal mungkin sehingga penyidik bertanggung jawab secara profesional dan mandiri .

Penegakan hukum pada hakekatnya adalah menegakan keadilan, bukan semata-mata menerapkan undang-undang. Menerapkan keadilan harus dipahami sebagai memberikan kesempatan yang sama kepada semua pencari keadilan untuk menggunakan hak dan kewajibannya pada setiap tingkat pemeriksaan, sesuai dengan undang-undang yang berlaku. Dalam hal ini harus ada kesepahaman antara polisi, penuntut umum, hakim dan penasehat hukum, dalam kaitannya dengan sistim peradilan pidana.



Dewasa ini bangsa Indonesia tengah mengalami krisis berat yang dimulai dengan krisis moneter dan ekonomi. Krisis ini kemudian berkembang menjadi krisis politik, sosial budaya dan hukum. Sejalan dengan tekad bangsa Indonesia untuk melaksanakan reformasi kepolisian maka dikeluarkan Instruksi Presiden No. 2 Tahun 1999 tanggal 1 April 1999, tentang langkah-langkah pemisahan Polri dengan TNI, yang menetapkan Polri dibawah Departemen Pertahanan dan Keamanan. Kebijakan selanjutnya Keputusan Presiden RI No. 89 Tahun 2000, Polri ditempatkan langsung dibawah Presiden. Dalam Sidang Tahunan bulan Agustus 2000 dengan Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar 1945 pasal 30 dan Ketetapan MPR No VI/MPR/2000 dan Tap MPR No VII/MPR/2000, telah memberikan landasan yang lebih kuat bagi perubahan kebijakan nasional mengenai Polri.

Pelaksanaan reformasi Polri tersebut merupakan momentum yang wajib ditindak lanjuti oleh Polri untuk merumuskan kembali kedudukan, tugas dan peranan Polri yang sesuai dengan aspirasi masyarakat yang mengarah kepada kehidupan negara yang lebih demokratis dalam tatanan masyarakat madani. Dalam era reformasi, penyelenggaraan negara menganut paradigma baru menuju masyarakat madani yang menjunjung tinggi<sup>6</sup> :

1. Supremasi hukum.
2. Moral dan etika.
3. Demokratisasi.
4. Hak azasi Manusia
5. Transparansi.
6. Keadilan.

---

<sup>6</sup> Kapolri, Reformasi Polri, Mabes Polri Jakarta 1999, hal 20

Paradigma tersebut sekaligus merupakan tantangan dalam upaya pemolisian di masa depan yang harus diakomodasikan secara struktural, instrumental dan kultural. Secara struktural berkaitan dengan jati diri organisasi, jati diri fungsi, otonomi kewenangan dan kompetensi (instrumental) serta jati diri sikap dan perilaku kepolisian (perorangan dan satuan) yang tercermin dalam budaya kepolisian. Jati diri dan organisasi yang terkesan militeristik, yang terlihat dalam sikap dan prosedur pelayanan yang kaku, kualitas intelektual rata-rata bintara dan tantama Polri yang lebih rendah dari anggota masyarakat umum, sikap dan metode kerja serta seragam yang kurang memenuhi kebutuhan khas masyarakat lokal, orientasi kerja yang hanya karena perintah atasan, bukan karena kebutuhan masyarakat, dan kekurang mandirian lembaga, akibat adanya intervensi lembaga eksternal di luar Sistem Peradilan Pidana memerlukan perubahan menuju kepada jati diri sebagai abdi masyarakat, dengan kualitas intelektual di atas rata-rata anggota masyarakat umum, mempunyai sikap, metode dan orientasi kerja sesuai dengan kebutuhan masyarakat yang dilayani, serta mandiri terbebas dari intervensi lembaga lain di luar Polri.

Di samping itu adanya berbagai keterbatasan di bidang sumber daya baik secara kualitas maupun kuantitas, yang berpengaruh pula terhadap kemandirian dan profesionalisme polisi perlu mendapat perhatian untuk dapat diatasi/dicukupi. Maka dalam hal ini harus dilakukan beberapa perubahan untuk mewujudkan polisi yang mandiri dan profesional yaitu :<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Data Primer yang diolah.

## 1. Perubahan Aspek Struktural

Perubahan struktural akan mencakup perubahan kelembagaan (institusi) Kepolisian dalam ketatanegaraan, organisasi, susunan dan kedudukan. Dari segi kelembagaan telah diakui bahwa penyelenggaraan fungsi kepolisian dalam ketatanegaraan oleh badan yang disebut Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Dari segi organisasi, susunan dan kedudukan, hasil wawancara yang dilakukan dalam penelitian hampir semua responden berpendapat bahwa organisasi Polri akan lebih otonom apabila berstatus sebagai lembaga pemerintah non departemen yang berada langsung di bawah Presiden dan bertanggung jawab kepada Presiden. Dengan status organisasi tersebut diharapkan Polri akan mandiri, lepas dari intervensi TNI dan lembaga lain, mempunyai anggaran sendiri, sejajar dengan lembaga Sistem Peradilan Pidana yang lain (kejaksaan, kehakiman dan lembaga pemasyarakatan), dapat mengembangkan profesionalisme, dan memiliki peluang yang besar untuk lebih meningkatkan kinerja dalam rangka memberikan pelayanan kepada masyarakat. Maka oleh karena itu organisasi Polri yang baru harus memuat prinsip-prinsip sebagai berikut :<sup>8</sup>

- Kepolisian Negara Republik Indonesia menganut *integrated system* sebagai Kepolisian Nasional Indonesia. Pendekatan pengorganisasian Polri sebagai polisi nasional dilaksanakan secara *bottom up* dengan pendelegasian wewenang dan tanggung jawab yang lebih luas kepada kesatuan kewilayahan, terutama Polres sebagai Kesatuan Operasional Dasar (KOD) dan Polsek sebagai ujung tombak operasional.

---

<sup>8</sup> Hasil Wawancara dengan Kapolresta Kotamadia Padang, 4 Mei 2000.

- Wilayah Hukum Kesatuan Kewilayahan Polri, disusun menyesuaikan pembagian wilayah pemerintahan daerah dan Sistem Peradilan Pidana serta perkembangan masyarakat.
- Organisasi Polri disusun tanpa birokrasi yang panjang agar dapat menjamin pengambilan keputusan yang lebih cepat dan tepat sehingga masyarakat merasakan dan puas akan pelayanan polisi. Oleh karena itu organisasi Polri harus hemat struktur dan kaya fungsi.
- Struktur organisasi yang lebih bersifat network dan tidak selalu piramidal sehingga kerjasama terus dapat dikembangkan.

Secara struktural organisasi Polri saat ini masih berada di bawah Departemen Pertahanan dan Keamanan dan diperkirakan pada tahun 2001 diharapkan sudah bisa mandiri langsung berada di bawah Presiden seperti Kejaksaan Agung. Selain itu ada peningkatan Polda dari tipe C menjadi tipe B termasuk Polda Sumatera Barat.

## **2. Perubahan Aspek Instrumental**

Perubahan aspek instrumental diharapkan mencakup filosofi (visi, misi dan tujuan), doktrin, kewenangan, kompetensi, kemampuan fungsi dan iptek. Status dan kedudukan Polri yang otonom setara dengan instansi penegak hukum lainnya seperti Kejaksaan Agung dan Departemen Kehakiman yang langsung di bawah Presiden. Kesetaraan tersebut diharapkan akan lebih memberdayakan polisi dalam mewujudkan supremasi hukum. Dari segi filosofi hendaknya memuat nilai-nilai kepolisian sebagai abdi utama, sebagai warga negara teladan dan wajib menjaga ketertiban pribadi rakyat. Sedangkan visi dari Polri adalah alat penegak hukum, pemeliharaan keamanan dalam

negeri yang profesional, dekat dengan masyarakat dan mempunyai komitmen terhadap masyarakat. Apabila kita lihat dari misi polisi, hendaklah seorang polisi itu mempunyai misi untuk menegakkan hukum secara adil, jujur, bersih dan menghormati HAM, memelihara keamanan dalam negeri dengan memperhatikan norma-norma dan nilai yang berlaku di masyarakat, melindungi, mengayomi dan melayani masyarakat, mendorong meningkatnya kesadaran dan kepatuhan hukum masyarakat.

Sebelum berintegrasi dengan TNI, doktrin Polri adalah Tata Tentrem Kerta Raharja. Dengan integrasi TNI, semua doktrin angkatan perang dan Polri diintegrasikan dan diberlakukan doktrin TNI yaitu "Catur Dharma Eka Karma" yang di dalam perkembangannya ternyata tidak sesuai lagi dengan pelaksanaan tugas pokok Polri. Dengan pemisahan Polri dan TNI maka Polri kembali kepada doktrin "Tata Tentrem Kerta Raharja", yang berisi ajaran bahwa untuk mencapai tujuan nasional yang berupa masyarakat Indonesia yang adil makmur (raharja) dipersyaratkan adanya suasana gairah untuk membangun (kerta), kerta hanya akan terwujud melalui pembinaan "tentrem" atau terwujudnya keamanan dalam negeri. Sedangkan tentrem yang mengandung dimensi security, safety dan peace hanya terwujud jika ada tata (ketertiban yang berdasarkan hukum).

Doktrin Polri merupakan pandangan yang diyakini kebenarannya dan mempengaruhi perilaku anggota Polri atau kelompok pada organisasi dalam menjalankan misi untuk mencapai tujuan organisasi Polri.

Kewenangan Polri diatur berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 tahun 1997 tentang Kepolisian Negara RI dan Undang-Undang serta peraturan perundang-undangan

lain sepanjang mengatur tentang kewenangan kepolisian dalam kaitan sistim peradilan pidana dan sistim administrasi negara. Dalam perspektif reformasi sekarang ini perlu diadakan perubahan dan penyesuaian perundang-undangan terutama undang-undang dan ketentuan perundangan-undangan yang masih mengaitkan dengan status dan kedudukan Polri sebagai unsur TNI. Upaya pemulihan profesi melalui otonomi kewenangan Polri perlu terus diupayakan sehingga perubahan undang-undang tentang kepolisian perlu diikuti dengan perubahan undang-undang terkait dan perubahan itu hendaknya memuat :

- a. Status dan kedudukan Polri yang otonom setara dengan instansi penegak hukum lainnya seperti Kejaksaan Agung dan Departemen Kehakiman yang langsung di bawah Presiden. Kesetaraan tersebut diharapkan akan lebih memberdayakan Polri dalam mewujudkan supremasi hukum.
- b. Mencegah peluang adanya intervensi kekuasaan terhadap Polri yang mengarah pada penyalahgunaan wewenang untuk kepentingan pribadi, kelompok dan golongan.
- c. Mempertegas peran Polri dan meniadakan tumpang tindih kewenangan dengan instansi lain dalam penegakan hukum dan pembinaan Kamdagri.
- d. Berkenaan dengan pemisahan Polri dari TNI, undang-undang dan peraturan lainnya yang mengatur tentang Polri sebagai bagian dari TNI, atau mengatur kewenangan dalam penegakan hukum dan pembinaan keamanan dalam negeri, secara bertahap juga harus disesuaikan dengan tatanan yang baru.

Kompetensi kepolisian erat kaitannya dengan kewenangan Polri dan kewenangan instansi lain, terutama dalam jajaran Sistem Peradilan Pidana serta aparat pengemban/penyelenggara fungsi kepolisian khusus dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil tertentu. Kompetensi dikembangkan melalui kerja sama yang saling mendukung melalui asas partisipasi dan asas subsidiaritas.

Dalam perspektif reformasi kemampuan fungsi harus diarahkan kepada penguasaan kemampuan spesifik, dan tidak lagi hanya bersifat kemampuan umum karena bentuk tuntutan masyarakatpun mengarah kepada tuntutan yang beraneka ragam dan spesifik. Tuntutan profesionalisme dapat dipenuhi melalui pemantapan kemampuan fungsi.

Pemanfaatan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi dalam tugas kepolisian harus diorientasikan kepada visi dan misi serta tujuan Polri. Standar dan persyaratan Iptek perlu dirumuskan agar terpenuhi persyaratan profesionalisme serta objektivitas pelaksanaan tugas, di samping manfaat berupa peningkatan mobilitas dan kecepatan informasi dalam rangka memberikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat.

### **3. Perubahan Aspek Kultural**

Perubahan aspek struktural dan aspek instrumental, bermuara pada aspek kultural karena kesemuanya harus terwujud dalam bentuk dan kualitas pelayanan aktual polisi terhadap masyarakat. Aspek kultural menggambarkan budaya kepolisian yang akan secara langsung ditanggapi oleh masyarakat, dengan pujian perasaan puas atau dengan celaan dan ketidakpuasan masyarakat terhadap sikap dan perilaku Polri.

Dengan keluarnya Polri dari TNI, maka anggota Polri bukan lagi berstatus militer, tetapi pegawai negeri dengan status sipil yang dipersenjatai, diberi tugas dan kewenangan kepolisian yang diatur dalam undang-undang tersendiri, serta dalam pembinaan kepegawaiannya bersifat otonom. Dalam status tersebut, maka prajurit Polri akan lebih tepat disebut pegawai Polri atau polisi. Menangkap tuntutan reformasi untuk meningkatkan kinerja dan profesionalisme Polri maka sebagai konsekuensinya aspek kuantitas dan kualitas pegawai Polri harus ditingkatkan.

#### **4. Perubahan Pembinaan Personel**

Hampir di setiap negara selalu mengaitkan jumlah pegawai polisi dengan jumlah penduduk negaranya. Untuk itu lima tahun ke depan hendaknya di samping pertimbangan wilayah, rasio jumlah pegawai Polri dengan jumlah penduduk diusahakan untuk mencapai 1:750. Pada dasarnya pelaksanaan tugas polisi dapat dikategorikan dalam tiga golongan yaitu petugas lapangan (worker) yang pada umumnya diemban oleh pegawai polisi golongan I dan II, supervisor yang pada umumnya diemban oleh pegawai setingkat golongan III, dan manejer/eksekutif yaitu para pejabat di atasnya. Berdasarkan hal tersebut, maka aspek pembinaan pegawai sejak penerimaan sampai dengan pemisahannyapun diarahkan terutama untuk mendukung kelancaran pelaksanaan tugas di lapangan. Untuk itu sistim pembinaan kepegawaian akan lebih didesentralisasi dengan memberikan kewenangan yang lebih besar kepada para pimpinan organisasi untuk memenuhi kebutuhan/fasilitas dan proses pembinaannya. Ketersediaan strata



keangkatannya. Oleh karena itu sistim kepangkatan Polri disusun berbeda dengan militer baik bentuk, sebutan, maupun struktur sehingga maksimal hanya 12 tingkat yang setiap jenjang kepangkatan mencerminkan tingkat kemampuan, peran dan jabatannya. Berbeda dengan tugas militer yang dalam setiap tindakannya menunggu perintah atasannya, maka setiap pegawai Polri di lapangan adalah "agen" hukum dan ketertiban yang tidak dipengaruhi hierarki, hal ini merupakan kehormatan dan kebanggaan oleh lapisan terdepan pengemban fungsi kepolisian, yang juga memiliki kemandirian dalam mengambil keputusan. Sebagaimana yang dikatakan oleh Satjipto Rahardjo, bahwa secara universal ada dua tugas utama polisi yaitu, polisi berada dalam orde hukum dan orde ketertiban<sup>9</sup>. Oleh karena itu pegawai Polri lapis terdepan tidak perlu menggunakan atribut kepangkatan, karena masyarakat hanya tahu dan perlu polisi, bukan pangkatnya. Hendaknya penugasan pegawai polisi dilaksanakan secara konsekuen melalui sistim penilaian serta karier berdasarkan prestasi kerja dengan mengutamakan kualitas dan keahliannya, sehingga proporsional. Pengangkatan dan pemberhentian jabatan kepolisian hendaknya dilakukan secara terbuka dipertanggungjawabkan kepada masyarakat yang dilayani, melalui komisi-komisi pengawas kepolisian baik di tingkat pusat dan daerah.

Pegawai Polri lebih diutamakan mengawaki organisasi Polri yang langsung menyentuh pada masyarakat (operasional). Sedangkan jabatan yang bersifat pembinaan/administrasi, pelayanan maupun pekerjaan kepolisian yang tidak memerlukan

---

<sup>9</sup> Satjipto Rahardjo, Studi Kepolisian Indonesia, Metodologi dan Substantif, Makalah Simposium Nasional Polisi, Semarang 19-20 Juli 1993 hal 6.

wewenang dan senjata, diisi oleh tenaga-tenaga pegawai negeri sipil Polri. Sistim kompensasi yang kompetitif dan adil merupakan prasyarat bagi peningkatan kinerja dan disiplin Polri dalam pelaksanaan tugasnya. Gaji pegawai Polri selama ini lebih rendah dari gaji pegawai BUMN, mengingat kekhususan pekerjaannya serta dikaitkan dengan risiko tugas yang mungkin dihadapi dan ditimbulkan di dalam pekerjaan polisi, maka hendaknya sistim pengajian anggota Polri pada strata terendah seyogianya ditingkatkan nilainya dari gaji pegawai lainnya agar pegawai Polri lebih dapat berkonsentrasi pada pelaksanaan tugas dan lebih profesional dan mandiri.

Selanjutnya terhadap pegawai Polri yang melakukan pelanggaran terhadap berbagai ketentuan/perundang-undangan, wajib dijatuhkan tindakan yang sesuai dengan ketentuan yang berlaku pada sistim peradilan umum tidak pada peradilan militer. Karena pelaksanaan tugas pegawai Polri menuntut kematangan emosi dan kearifan yang sering kali berkaitan usia yang makin tinggi. Sebelum terjadi pemisahan Polri dengan TNI usia pensiun pegawai Polri adalah umur 48 tahun dimana dalam usia ini pegawai Polri sedang mencapai tingkat emosional yang matang, bersikap arif dan profesional, harus berhenti karena pensiun, tapi sekarang umur pensiun pegawai Polri adalah untuk golongan I dan II menjadi 56 tahun dan untuk golongan III ke atas sampai dengan usia 60 tahun.

## **5. Perubahan Sistim Pendidikan Polisi**

Hal yang paling banyak disorot dalam kajian kinerja dan profesional Polri ialah kualitas pegawai Polri. Sosok pegawai Polri didiskripsikan sebagai sosok yang korup,

arogan, tidak profesional dan citra buruk lainnya. Faktor yang mendasar dalam ikut memberikan kontribusi pada kegagalan membentuk pegawai Polri yang profesional, bersih dan berbudaya adalah permasalahan rekrutmen. Hendaknya ke depan rekrutmen pegawai Polri harus mampu menyaring bibit-bibit unggul, terbebas dengan KKN dan melalui motivasi yang menarik baik dari aspek kesejahteraan maupun peluang karier yang akan diperoleh setelah calon diterima menjadi pegawai Polri. Calon-calon yang akan diseleksi diharapkan memenuhi persyaratan jujur, bertanggung jawab, rela berkorban bagi orang lain, penuh inisiatif, memiliki kestabilan emosi dan nilai kemanusiaan yang tinggi, mampu berkomunikasi dan bersosialisasi dengan baik, memiliki postur, fisik dan organ yang baik serta memiliki tingkat intelegensia yang mampu belajar berbagai pelajaran secara cepat dan benar.

Sedangkan sistim pendidikan Polri yang selama ini diwarnai nuansa militer, berdampak kepada sikap perilaku pegawai Polri yang arogan, tidak profesional, sehingga tidak disukai masyarakat. Sebagai upaya mewujudkan pegawai Polri yang profesional dan berbudaya, serta mampu mengimbangi tingkat pendidikan masyarakat maka sistim pendidikan Polri harus disusun berdasarkan sistim pendidikan nasional melalui pengembangan Ilmu Kepolisian, yang saat ini memiliki konsersium ilmu kepolisian di Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. Berbagai substansi pendidikan dan latihan Polri akan direorientasi, termasuk kurikulum pada setiap jenis pendidikan Polri dengan berbagai materi yang terkait erat dengan profesi kepolisian, antara lain penguasaan masalah HAM, demokratisasi dan lingkungan hidup, kemampuan dialog interaktif maupun muatan lokal/budaya setempat.

Untuk dapat menjadi pegawai polisi, saat ini masih diselenggarakan melalui tiga pintu. Sejalan dengan tuntutan reformasi untuk mewujudkan polisi yang profesional dan mandiri maka penyelenggaraan pendidikan akan diarahkan melalui dua pintu, yaitu untuk setingkat petugas lapangan Polri (wolker) dan setingkat supervisor dan selanjutnya menuju ke sistim satu pintu. Sebelum diangkat menjadi pegawai Polri maka terlebih dahulu hendaknya diberikan kesempatan magang sebagai upaya pembentukan mental kepribadian calon pegawai Polri yang baik. Bagi yang tidak memenuhi syarat akan dikeluarkan, bagi yang tidak memenuhi syarat akan dilantik menjadi pegawai polri yang ditandai dengan pengucapan sumpah dan pemyataan penerimaan kode etik Polri.

#### **6. Perubahan Pembinaan Materil, Fasilitas dan Jasa**

Profesionalisme dan kemandirian Polri akan sulit diwujudkan tanpa dukungan peralatan dan fasilitas yang memadai. Oleh karena itu pembinaan materil fasilitas dan jasa akan lebih difokuskan kepada upaya-upaya untuk melengkapi peralatan kepolisian yang langsung mendukung pelaksanaan operasional di lapangan serta upaya pemeliharaan untuk memperpanjang usia pakai.

Dalam era reformasi ini dan di alam ketatanegaraan yang demokratis maka polisi harus mandiri dan profesional. Mengembalikan kewenangan polisi yang selama ini tidak dikuasainya merupakan konsekuensi yang luas dan implikasi politik yang tidak ringan. Pengembalian kewenangan ini memberikan konsekuensi untuk memberdayakan polisi di segala bidang agar dapat menghadapi tantangan, gangguan, hambatan dan ancaman yang dihadapi. Upaya untuk memberdayakan polisi dengan cara mengembalikan

kewenangannya akan menemui kendala dalam sistim penegakan keamanan. Untuk menghindari hal tersebut hendaknya semua kekuatan angkatan bersenjata yang terkait dapat menerima dengan penuh kesadaran serta sikap ikhlas, tapi kalau kita lihat sekarang nampaknya TNI masih ragu untuk melepaskan Polri, seakan-akan kepalanya sudah dilepas tapi ekornya masih dipegang. Hal ini terbukti dari hasil wawancara penulis dengan kepala Pengendalian Karier (Dalkar) Polda Sumbar yang mengatakan bahwa sampai saat sekarang polisi masih diikuti sertakan dalam piket Garnizun.

Faktor lain yang perlu diperhatikan adalah penyiapan diri secara internal. Polisi harus mempersiapkan diri agar dapat berada di depan secara mandiri. Dari hasil pengamatan penulis tampaknya hal ini masih membutuhkan waktu yang panjang tidak seperti membalik telapak tangan sebagaimana yang dikatakan oleh Satjipto Rahardjo. Polisi belum siap dalam hal konsep pemikiran dan sikap maupun tindakan sehari-hari karena pengaruh sikap militer itu sulit bagi polisi untuk melepaskannya. Sebab utama adalah sebahagian besar dari anggota polisi sudah terbelenggu oleh budaya penegakan ketertiban umum dan keamanan yang tidak terpola, tidak konsisten dan tidak terkendali secara baik.

Upaya untuk mengedepankan polisi harus segera diimbangi dengan penyiapan konsep yang matang mengenai peran strategis polisi dalam sistim keamanan negara. Konsep ini juga harus diikuti dengan konsep pentahapan revitalisasi dan refungsionalisasi serta pemberdayaan menyeluruh yang bermakna otonomi yang lebih luas agar polisi lebih mandiri. Kemandirian bukan hanya dilihat sarana fisik berupa penyerahan tongkat komando dan atribut lainnya, tetapi dengan pemisahan Polri dan TNI ini, hendaknya

diikuti pula perubahan terutama dalam sikap, pemikiran dan tindakan yang berciri khas polisi yang dekat dengan masyarakat. Seperti akhir-akhir ini di kota Padang sering terjadi demonstrasi dan unjuk rasa maka dalam menyikapi hal ini hendaknya polisi tidak perlu mengutamakan operasi intelijen yang bersifat represif militeristis, tetapi harus berwawasan dan dilandasi pola pikir keamanan dan ketertiban masyarakat murni.

Pemberian otonomi yang lebih besar dan porsi polisi dikedepankan harus dimulai dalam rangka Sistim Peradilan Pidana (Criminal Justice System), adalah suatu sistim yang dipersiapkan secara integral untuk menanggulangi masalah kejahatan dalam masyarakat. Menanggulangi dalam hal ini berarti usaha untuk mengendalikan kejahatan agar berada dalam batas-batas toleransi masyarakat.

Menurut Muladi<sup>10</sup>, penanggulangan kejahatan dapat dilakukan melalui sarana penal lazimnya secara operasional dilakukan melalui langkah-langkah : perumusan norma-norma hukum pidana yang di dalamnya terkandung adanya unsur substansif, struktural dan kultural masyarakat dimana sistim hukum pidana itu diberlakukan Sistim hukum pidana yang berhasil dirumuskan itu. Sistim itu berarti suatu kesatuan yang bersifat kompleks yang terdiri bagian-bagian yang berhubungan satu sama lain.

Selanjutnya Muladi juga mengatakan bahwa dalam sistim peradilan pidana terkandung gerak sistemik dari subsistim-subsistim pendukungnya yaitu : Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Lembaga Pemasyarakatan (Lembaga Koreksi) yang secara keseluruhan merupakan satu kesatuan (totalitas), berusaha mentransformasikan masukan (input), menjadi keluaran (output) yang akan menjadi tujuan Sistim Peradilan

---

<sup>10</sup> Muladi, Kapita Selektta Sistim Peradilan Pidana Indonesia, Badan Penerbit UNDIP, Semarang.

Pidana yang berupa resosialisasi pelaku tindak pidana (jangka pendek), pencegahan kejahatan (jangka menengah dan kesejahteraan sosial (jangka panjang).

Sebagai satu sistim SPP pada dasarnya merupakan suatu open sistim, suatu sistim yang di dalam geraknya mencapai tujuan jangka pendek menengah maupun jangka panjang sangat dipengaruhi oleh lingkungan masyarakat dan bidang-bidang kehidupan manusia maka Sistim Peradilan Pidana dalam geraknya akan selalu mengalami interaksi dengan lingkungannya dalam peringkat-peringkat masyarakat : ekonomi, politik, pendidikan dan teknologi serta subsistim-subsistim dari Sistim Peradilan Pidana itu sendiri.

Sedangkan tujuan Sistim Peradilan Pidana adalah untuk mengendalikan kejahatan, menuju kepada satu tujuan akhir, yaitu kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu Sistim Peradilan Pidana harus berorientasi kepada tujuan (*mission oriented*) yaitu jangka pendek (resosialisasi narapidana), jangka menengah (pencegahan kejahatan) dan jangka panjang (menuju kepada kesejahteraan sosial). Yang kesemuanya dimulai dari tingkat kepolisian.

Menurut Mardjono Reksodiputro<sup>11</sup>, bahwa Sistim Peradilan Pidana merupakan sistim pengendalian kejahatan yang terdiri atas lembaga-lembaga Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Lembaga Pemasyarakatan. Keterkaitan antara lembaga-lembaga tersebut seperti bejana berhubungan. Maksudnya, kegiatan, masalah ataupun pemecahan masalah dalam suatu subsistim akan menimbulkan pula dampak pada subsistim berikutnya. Dapat kita katakan bahwa jika dilihat dari pendekatan sistim, maka lembaga

---

<sup>11</sup> Mardjono Reksodiputro, Hak Azasi Manusia dalam Sistim Peradilan Pidana, Jakarta PPKPH-Ui 1994

Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Lembaga Pemasyarakatan merupakan bagian dari sistim peradilan pidana.

Apabila kita lihat Sistim Peradilan Pidana adalah sebagai sistim pengendalian kejahatan, maka dapat dipahami betapa besar peranannya dalam mencegah dan menanggulangi kejahatan yang terjadi dalam masyarakat.

Disisi lain Sistim Peradilan Pidana dapat juga dipandang sebagai :

- a. Sistim Normatif, yaitu menghimpun perundang-undangan dengan mencerminkan nilai-nilai sosial melalui rumusan sanksi yang ditujukan terhadap berbagai tindak pidana.
- b. Sistim Administratif, yang mengelola usaha pencegahan hukum pidana oleh aparaturnya penegak hukum yang meliputi badan Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan serta Lembaga Pemasyarakatan.
- c. Sistim Sosial, yang mencerminkan reaksi sosial terhadap kejahatan yang meliputi berbagai unsur dalam kehidupan bermasyarakat.

Sistim ini baru dapat dianggap berhasil apabila sebahagian besar dari laporan maupun keluhan masyarakat yang menjadi korban kejahatan dapat "diselesaikan" dengan diajukannya pelaku kejahatan ke sidang pengadilan dan diputuskan bersalah serta mendapat pidana.

Gambaran di atas adalah apa yang paling terlihat dan diharapkan oleh masyarakat. Namun, hal ini belum merupakan keseluruhan tugas dan tujuan sistim. Tugas yang sering kurang diperhatikan adalah yang berhubungan dengan mencegah terjadinya korban kejahatan dan mencegah pelaku untuk mengulangi kejahatan. Untuk



mencapai tujuannya, sub-sub sistim tersebut seharusnya bekerja secara koheren, koordinatif dan integratif, agar dapat mencapai efisiensi dan efektifitas yang maksimal.

Dalam posisi seperti ini dapat dikatakan, bahwa tiap-tiap sub sistim dalam proses peradilan pidana harus bekerja secara integratif, kesatuan dari keseluruhan proses ini adalah penting.

Peradilan pidana pada dasarnya tidak berbeda dengan lembaga birokrasi pada umumnya, dimana ada keterkaitan antara sub-sub sistim di dalamnya untuk mencapai tujuan bersama dari Sistim Peradilan Pidana itu sendiri. Namun juga sekaligus pada waktu yang bersamaan ada kepentingan-kepentingan masing-masing sub sistim yang juga tidak bisa dilepaskan dari kepentingan masing-masing individu pelakunya. Jadi dalam melihat bekerjanya Sistim Peradilan Pidana hendaknya disadari terlebih dahulu bahwa bekerjanya Sistim Peradilan Pidana adalah bekerjanya suatu lembaga birokrasi.

Berbicara tentang Sistim Peradilan Pidana, maka berarti kita sedang bicara tentang penegakan hukum pidana melalui birokrasi dan tentu saja kita juga akan mengaitkannya dengan aspek birokrasi dalam penyelenggaraan administrasi peradilan pidana. Karena masalah ini penting dikemukakan, keberadaan birokrasi selain dapat bersifat positif juga dapat bersifat negatif. Seperti yang dikemukakan oleh Peter M. Blau dan Marshall W. Meyer, bahwa organisasi-organisasi birokratis adalah alat yang efektif untuk membantu kelompok-kelompok kuat mendominasi kelompok yang lain.

Selanjutnya Satjipto Rahardjo mengatakan bahwa birokrasi adalah membatasi penegakan hukum ke dalam uraian jabatan yang dinyatakan secara jelas dan terperinci. Keadaan seperti ini dapat menimbulkan pengaburan pengertian antara apa yang

seharusnya dilakukan dengan apa yang senjatanya dijalankan. Sedangkan keberadaan birokrasi sebagai suatu kebutuhan dalam penegakan hukum pidana berdasarkan pada pemikiran bahwa untuk penerapan keadilan dalam masyarakat membutuhkan pengelolaan, dalam arti tidak hanya diserahkan kepada masyarakat begitu saja, melainkan harus ada lembaga yang bertugas untuk mewujudkan keadilan tersebut. Birokrasi adalah salah satu ciri yang menonjol dari penegakan hukum modern.

Apabila kita lihat dalam praktek sehari-hari, birokrasi lebih banyak muncul dalam wujudnya yang tidak ideal, sehingga timbul kesan bahwa lembaga birokrasi (SPP) bekerja secara lambat, berbelit-belit dan penuh keruwetan. Orang kadang-kadang cenderung memotong rantai birokrasi yang sebenarnya tindakan itu secara ideal justru memperlambat pekerjaan administrasi (in efisiensi), tetapi dalam kenyataannya yang demikian itu membawa kemudahan dan mempercepat suatu proses. Pemotongan rantai birokrasi itu pada hakekatnya adalah mempercepat pencapaian tujuan pribadi atau kelompok sebagai bagian dari suatu kelompok besar lainnya. Dalam pelaksanaan sehari-hari penyelenggaraan administrasi peradilan pidana, keadaannya cukup berbeda dengan penyelenggaraan administrasi penegakan hukum lainnya, salah satu ciri yang membedakannya adalah pada administrasi peradilan pidana badan-badan yang terlibat cukup banyak dan oleh sebab itu benar-benar membutuhkan pengelolaan yang seksama. Seperti yang telah dijelaskan di atas badan-badan yang terlibat tersebut adalah kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan. Keempat lembaga tersebut masing-masing secara administratif berdiri sendiri-sendiri. Keadaan inilah yang secara nyata, secara struktur ada di negara kita, dan menurut perspektif birokrasi akan mempengaruhi bekerjanya sistem peradilan pidana, karena masing-masing lembaga

dalam menjalankan tugas dan wewenangnya akan mengembangkan kebijakan yang menguntungkan bagi kepentingan pencapaian tujuan lembaga. Dalam hal ini Satjipto Rahardjo mengatakan bahwa masalah yang paling rumit dalam kaitan ini adalah bagaimana mengorganisasikan badan-badan tersebut ke dalam satu kesatuan kerja, sedangkan masing-masing mempunyai wewenang dan tugas dan struktur birokrasi yang berbeda-beda. Hal inilah yang membuat proses peradilan di Indonesia sering menghadapi kendala, karena masing-masing lembaga memegang teguh birokrasi sendiri-sendiri, maka efisiensi dan pelaksanaan fungsi SPP akan terganggu.

Keadaan yang rumit di atas, juga dihadapi polisi, yang senantiasa dihadapkan pada beberapa pilihan prioritas untuk mencapai berbagai kepentingan yang bermacam-macam. Secara khusus polisi dihadapkan pada pilihan untuk mengutamakan kepentingan organisasinya sendiri, yaitu organisasi Kepolisian. Maka dengan sudah terpisahnya polisi dengan TNI diharapkan TNI tidak lagi mengintervensi polisi sehingga ia dapat mengembangkan organisasinya secara mandiri.

Sebagai sub sistim dari Sistim Peradilan Pidana polisi juga menghadapi tekanan pencapaian target dari organisasi Sistim Peradilan Pidana itu sendiri. Pada dasarnya polisi bekerja di bawah kontrol banyak institusi, baik itu yang berada di dalam lingkungannya sendiri, maupun yang berada di luar lingkungannya. Polisi dibebani banyak pencapaian tujuan, mulai dari tujuan masing-masing individu polisi itu sendiri yang berusaha mencapai prestasi terbaik untuk kepentingan promosi jabatannya sendiri, kemudian pencapaian tujuan dari korpsnya sesuai dengan fungsi mereka masing-masing (fungsi

reserse) serta tujuan-tujuan lainnya. Salah satu tantangan berat polri dalam melaksanakan tugas dalam Sistim Peradilan Pidana adalah beratnya beban polri atas anggapan masyarakat umum menganggap masalah kejahatan adalah urusan polisi semata-mata.

### **C. Mewujudkan Polisi Yang Mandiri Dan Profesionalis.**

Untuk melihat apakah polisi sudah profesional atau seberapa jauh profesionalisme polisi, perlu kiranya terlebih dahulu dianalisis berbagai kondisi umum maupun khusus organisasi kepolisian, dalam hal ini di Polresta Padang. Hal-hal yang mempunyai hubungan erat dengan pelaksanaan tugas polisi dalam mewujudkan polisi yang mandiri dan profesional yaitu meliputi :

- 1). Komposisi personil menurut fungsinya.
- 2). Komposisi personil menurut Kesatuan.
- 3). Komposisi personil menurut pendidikan :
  - a. Pendidikan umum.
  - b. Pendidikan Kepolisian.
  - c. Pendidikan Kejuruan.
- 4). Komposisi data Kriminalitas pertahun.

#### **1. Komposisi Personil Menurut Fungsinya**

Jumlah personil polisi di Polresta Padang berjumlah 680 orang yang terbagi dalam fungsinya sebagai pimpinan, serse, shabara dll, sebagaimana dapat kita lihat dalam Tabel berikut ini :<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Data dinding Polresta Padang

Tabel 1. Komposisi Personel Menurut Fungsi di Polresta Padang.

NO	KESATUAN	KUAT						JML		KE T
		PA		BA		TA				
		DSP P	RIIL	DSP P	RII L	DSP P	RII L	DSP P	RIIL	
1	PIMPINAN	2	2	-	-	-	-	2	2	
2	PUSKODALO	6	6	15	13	6	-	27	19	
3	PS	5	1	8	31	-	-	13	32	
4	IPP	4	5	8	48	-	-	12	53	
5	SERSE	3	2	9	54	3	10	15	66	
6	SABHARA	5	4	9	90	-	-	9	94	
7	LANTAS	4	1	5	10	-	-	9	11	
8	BIMMAS	1	-	9	12	-	-	1	12	
9	PROVOST	4	-	3	12	1	-	7	12	
10	TAUD	4	3	7	10	-	3	11	16	
11	BAGMIN PRIMKOOPOL	2	2	3	2	-	-	5	4	
	JUMLAH	43	26	76	28 2	10	13	129	321	

Tabel 2. Komposisi Personel Menurut Kesatuan di Polresta Padang

NO	KESATUAN	KUAT						JML		KET
		PA		BA		TA		DSP P	RII L	
		DSP P	RII L	DSP P	RII L	DSP P	RII L			
1	MAPOLRESTA	43	26	76	28	10	13	129	32	PNS DSP P = 39 RIIL = 27
2	SEK. PDG	5	2	24	2	3	3	32	1	
3	UTARA	5	3	24	63	3	3	32	68	
4	SEK. PDG	5	3	24	54	3	2	32	60	
5	BARAT	5	3	24	36	3	2	32	41	
6	SEK. PDG	5	4	24	33	3	4	32	38	
7	TIMUR	1	1	29	48	-	1	30	56	
8	SEK. PDG SLT	1	1	29	24	-	2	30	26	
9	SEK.TLK. BAYUR SEK. KOTO TGH SEK. LUBEG SEK. PAUH	1	1	29	31 32	-	3	30	34 36	
	JUMLAH	71	44	283	60 3	113	33	379	68 0	

Apabila kita lihat dari komposisi personil menurut fungsi dan kesatuan (tabel 1 dan 2) diatas jelas dengan jumlah 680 orang tidak mencapai standar nasional bila dibandingkan dengan jumlah penduduk yaitu 1 : 1217. Dari ratio perbandingan polisi dan masyarakat di atas jelas tidak dapat untuk mewujudkan polisi yang profesional dan mandiri serta dekat dengan masyarakat khususnya di Kotamadya Padang.

Apabila kita lihat dari tabel di atas polisi penyidik/serse hanya berjumlah 53 orang dari 680 orang jumlah personil seluruhnya (8%), dalam hal melakukan penyidikan juga polisi tidak dapat untuk bekerja profesional karena dari jumlah tersebut diatas hanya 48 orang dari polisi penyidik itu yang berpangkat Bintara polisi.

Tabel 3 : Komposisi Personil Menurut Pendidikan Umum di Polresta Padang

No	Pendidikan Umum	Jumlah	%
1	Sarjana	12 orang	1,76
2	SLTA	474 orang	69,70
3	SLTP	190 orang	27,94
4	SD	4 orang	0,58
		680 orang	100

Sumber : Data primer diolah

Dari data di atas terlihat bahwa sebanyak 474 orang personil yang ada di Polresta Padang, rata-rata pendidikan umumnya adalah lulusan SLTA yaitu mencapai (69,70%), yang berpendidikan SLTP hanya sebanyak 190 orang (27,94%), sedangkan yang berpendidikan umum SD hanya 4 orang (0,58%). Untuk yang berpendidikan umum tingkat sarjana sebanyak 12 orang (1,76%). Dengan keadaan pendidikan umum yang demikian dapatlah kita simpulkan bahwa pada dasarnya pendidikan umum personil di Polresta Padang tidak terlalu rendah sehingga kemampuannya untuk menerima informasi atau pengetahuan relatif baik.

Tabel 4 : Komposisi Personil Menurut Pendidikan Kepolisian di Polresta Padang.<sup>13</sup>

No	Pendidikan Umum	Jumlah	%
1	SESPIM	1 orang	0,14
2	PTIK	1 orang	0,14
3	AKABRI	11 orang	1,61
4	SECAPA	31 orang	4,55
5	SECABA	603 orang	88,67
6	SECATA	33 orang	4,85
	Jumlah	680 orang	100

Dari komposisi personil menurut pendidikan kepolisian di atas, dapat dilihat bahwa sebahagian besar kekuatan personil Polresta Padang berada pada jenjang Bintara (Secaba) sebanyak 603 orang, sedangkan yang berada pada jenjang perwira hanya 44 orang (Sespim, PTIK, AKABRI dan SECAPA) dan yang berada pada jenjang SECATA hanya 33 orang. Dari hal di atas dapat dikatakan bahwa polisi yang berada di lini terdepan yang melayani atau berhadapan langsung dengan masyarakat adalah mereka yang tergolong dalam golongan bintara polisi, yang latar belakang pendidikannya (pendidikan umum maupun pendidikan kepolisiannya) juga cenderung rendah. Dengan demikian jika kita lihat dari komposisi pendidikan kepolisian di atas jelas polisi di Polresta Padang belum dapat untuk bertindak profesional.

<sup>13</sup> Data Dinding Polresta Padang

Tabel 5 : Komposisi Personil Menurut Pendidikan Kejuruan di Polresta Padang<sup>14</sup>

No	Pendidikan Umum	Jumlah	%
1	SERSE	56 orang	29,01
2	BIMMAS	16 orang	8,29
3	INTEL	17 orang	8,80
4	BELADIRI	4 orang	2,07
5	LANTAS	41 orang	21,24
6	SABHARA	17 orang	8,80
7	IDENTIFIKASI	3 orang	1,55
8	PROVOOST	1 orang	0,51
9	PUSKODAL	4 orang	2,07
10	BATUR	2 orang	1,03
11	KOMLEK	1 orang	0,51
12	AIRUD	1 orang	0,51
13	BABUK	1 orang	0,51
14	BHS INGRIS	3 orang	1,55
15	HANDAK	1 orang	0,51
16	NARKOTIK	3 orang	1,55
17	LAB. KRIM	2 orang	1,03
18	COMPUTER	2 orang	1,03
19	JAGA WANA	1 orang	0,51
20	PERINTIS	1 orang	0,51
21	AK. III	1 orang	0,51
22	BINJAS	1 orang	0,51
23	KON. BANG	2 orang	1,03
24	GADIK	3 orang	1,55
25	SENOI	3 orang	1,55
26	MINPERS	3 orang	1,55
27	PJR	3 orang	1,55
		193 orang	100

Dari komposisi personil di Polresta Padang yang mengikuti pendidikan kejuruan hanya sebanyak 193 orang dan itu terdiri sebanyak 56 orang mengikuti pendidikan serse, 16 orang Binmas dan 41 orang Lantas dll. Sedangkan yang mengikuti pendidikan tentang Narkotika hanya 3 orang, hal ini bila kita bandingkan dengan maraknya kejahatan narkotika akhir-akhir ini khususnya di kota Padang maka dengan jumlah

<sup>14</sup> Data Dinding Polresta Padang



personil yang hanya sebanyak 3 orang tersebut tidak akan dapat untuk bekerja profesional.

Dari penjelasan tentang latar belakang pendidikan di atas baik pendidikan umum, pendidikan kepolisian maupun kejuruan dapatlah kita katakan bahwa personil polisi di Polresta Padang masih kurang mandiri dan profesional. Karena suatu pekerjaan dikatakan profesional apabila pendidikan yang dilakukan secara terus menerus dan disertai peningkatan keterampilan.

Tabel 6 : Data Kriminalitas Tahunan di Polresta Padang

No	Tahun	JTP	PTP	%	Trend (%)	Keterangan
1	1990	1.598	956	60	9,45	JTP = Jumlah Tindak Pidana  PTP = Penyelesaian Tindak Pidana
2	1991	1.460	897	61	45,56	
3	1992	1.003	730	73	- 34,53	
4	1993	1.532	748	49	13,90	
5	1994	1.345	720	54	- 2,68	
6	1995	1.382	644	47	1,77	
7	1996	1.358	752	55	- 1,67	
8	1997	1.381	616	45	- 0,50	
9	1998	1.388	625	45	- 16,54	
10	1999	1.663	645	39		
11	2000	724	240			

Sumber Data : Polresta Padang

Dari data kriminalitas diatas bila kita lihat 5 tahun terakhir (1996-2000) maka kejahatan di Kotamadya Padang tidak terlalu meningkat dari tahun pertahun cuma tahun 1999 ada peningkatan. Sedangkan Penyelesaian Tindak Pidana (PTP) rata-rata 50 % yang dapat diselesaikan, bila kita lihat angka tersebut dapat kita simpulkan masih kurang profesionalnya personil polisi di Kotamadya Padang.

Dari hasil penelitian didapat bahwa pada tingkat operasional polisi selalu mengenyampingkan syarat-syarat formil prosedur karena dianggap menghalangi kelancaran efisiensi kerja polisi. Fenomena umum ini tidak lebih suatu konsekuensi logis dari sebuah birokrasi modern, yaitu obsesi pada peningkatan efisiensi yang bersifat kecepatan, ketepatan, administratif biaya, waktu dalam rangka mencapai tujuan organisasi yang pada umumnya sudah ditargetkan. Logika birokrasi modern seperti dikemukakan Weber agaknya berpadanan dengan Crime Control Model nya Herbert L. Packer. Dia mengatakan bahwa nilai-nilai yang dominan dalam Crime Control Model adalah menekan kejahatan merupakan tugas dan fungsi utama yang harus diemban oleh Peradilan Pidana<sup>15</sup>. Crime Control Model oleh Packer digambarkan sebagai prosedur yang dilandasi semangat efisiensi dan kemampuan operasional dalam pelaksanaan tugas guna menekan kejahatan. Maka dapat kita simpulkan bahwa kalau penekanan efisiensi yang tidak didukung oleh profesionalisme yang memadai dapat mengarah pada tindakan sewenang-wenang sebagaimana telah menjadi fenomena umum dalam bentuk intimidasi atau kekerasan.

Dalam kerangka berfikir dimana polisi lebih menekankan pelaksanaan tugasnya pada tujuan organisasi yakni maksimalisasi pengungkapan kejahatan, maka menurut I.S. Susanto :<sup>16</sup> sangat mungkin mengkondisikan polisi untuk melakukan tindakan-tindakan yang didasarkan atas pertimbangan dan kepentingan dalam mengejar tujuan organisasi tersebut. Pertimbangan yang muncul antara lain, berusaha memperoleh hal-

---

<sup>15</sup> Peter. M. Blau & Meyer.W. Marshall Birokrasi Dalam Masyarakat Modern, Jakarta UI Press, 1987, hal 161.

<sup>16</sup> I.S. Susanto, Kajian Sosiologis Terhadap Polisi, makalah disampaikan pada Simposium Nasional Polisi Indonesia Undip Semarang 1993.

hal yang menguntungkan organisasi dan berusaha menekan beban-beban yang dapat menghambat tujuan organisasi, inilah yang telah menbidangi munculnya sikap serba pragmatis yang bermuara pada polisi identik dengan kekerasan/materialistis .

#### **D. Langkah-Langkah Kebijaksanaan Polda Sumatera Barat Dalam Rangka Mewujudkan Polisi Yang Mandiri Dan Profesional**

Dalam rangka mewujudkan polisi yang mandiri dan profesional maka Polda Sumatera Barat dalam hal ini mengeluarkan surat keputusan nomor 165/XII/1999 tentang Kebijakan Strategi Polda Sumbar khususnya dalam mewujudkan Kamtibmas merupakan pedoman kerja untuk mewujudkan profesionalisme, motivasi, integritas kesatuan, unjuk kerja dan produktif kerja, sedangkan strategi yang dipilih mengacu kepada 6 Pro dan 3 K (Profesional, Proporsional, Prosedural, Proaktif, Progresif, Produktif dan Komitmen, Konsisten, Konsekuen). Disamping itu juga mengedepankan fungsi pre-emptive didukung fungsi deteksi dengan diimbangi langkah bersifat Preventif dan Represif secara terprogram (jangka pendek, jangka menengah dan jangka panjang). Dalam rumusan kebijaksanaan meningkatkan ethos kerja dan perilaku petugas guna keberhasilan tugas Polri dalam era reformasi atau disingkat ethos kerja dan perilaku, maka Polda Sumbar menjabarkan dengan kebijaksanaan, "Dengan berperilaku sederhana dan komunikatif serta menghormati adat istiadat, bersama masyarakat membangun ethos kerja".

Arus reformasi telah banyak membawa perubahan terutama dinamika kehidupan masyarakat yang lebih demokratis, transparan menuntut perlindungan HAM dan

pemerataan keadilan berdasarkan hukum serta kritis menuntut hak-haknya dan kewajiban tidak lain terhadap dirinya.

Pemisahan Polri dari TNI menuntut kemandirian Polri yang lebih nyata dan profesionalisme Polri dalam kinerja, dilain pihak nuansa keprihatian kehidupan ekonomi yang dirasakan oleh Kepala Negara menuntut aparat yang benar-benar bersih, jujur, bersahaya mengabdikan secara tulus bagi kepentingan bangsa dan negara.

Pada hakekatnya pelaksanaan tugas Polri di Polda Sumbar merupakan penjabaran pelaksanaan tugas pokok Polri, demikian pula kebijaksanaan dan strateginya merupakan penjabaran dari kebijaksanaan dan strategi Kapolri yang berlaku pada saat ini serta dengan memperhatikan perkembangan situasi global, regional, nasional maupun lokal. Sedangkan maksud dan tujuannya sebagai pedoman dalam pelaksanaan tugas Polri di Polda Sumbar sedangkan tujuannya agar terdapat persamaan persepsi, pola pikir dan pola tindak bagi jajaran Polri di Polda Sumbar agar dalam melaksanakan tugas dapat mencapai hasil yang optimal.

Tugas pokok Polri dapat dicermati melalui berbagai perundangan yang berlaku terutama UU No. 28 tahun 1997, tentang Kepolisian dan UU No 8 tahun 1981 tentang KUHP. Dengan memahami realitas dinamika akselerasi reformasi dewasa ini, maka tugas pokok Polri setidaknya sampai tahun 2000 pada hakekatnya diarahkan untuk mewujudkan situasi Kamtibmas yang kondusif bagi pemulihan krisis perekonomian dan stabilitas nasional sesuai dengan program Kabinet Pasca Sidang Tahunan.

Sebagai bagian dari sistim pemerintahan pada Pemerintah Daerah Propinsi Sumatera Barat, Polda Sumbar menjabarkan tugas polri sesuai dengan karakteristik

daerah dan perkembangan gangguan Kamtibmas yang telah terjadi serta perkiraan ancaman yang akan datang, membantu kelancaran jalannya roda pemerintahan di Sumbar.

Untuk dapat melaksanakan kebijaksanaan dan strategi Polda Sumbar tersebut di atas, diprogramkan :

- a). Jangka pendek (3 s/d 6 bulan), melakukan identifikasi permasalahan, menghimpun dan menganalisa data, dan menginventarisasi dan mengkaji sumber daya.
- b). Jangka sedang (6 bulan s/d 1 tahun), menentukan sasaran konkrit yang ingin dicapai, menentukan cara bertindak yang lebih spesifik, menentukan kekuatan dan sumber daya yang akan dilibatkan, melakukan pengendalian secara efektif, konsisten dan konsekuen.
- c). Jangka Panjang (1 tahun s/d 3 tahun dan seterusnya), mendinamisir dan memonitor gerak dinamika manajemen operasional Polda Sumbar dengan perilaku dan ethos kerja yang baik, mengarahkan agar seluruh jajaran Polda Sumbar menjadi polisi yang profesional dan mandiri.

Analisa dan trend perkembangan gangguan Kamtibmas dikaitkan dengan karakteristik daerah dan perkiraan ancaman di Polda Sumbar, maka trend perkembangan gangguan Kamtibmas melalui kajian terhadap crime total, crime index dan analisa kriminal (motif dan latar belakang pelaku), sampai dengan saat ini kuantitas dan kualitas kejahatan yang terjadi dalam kategori kejahatan konvensional yang mengarah kepada kejahatan kearah putih, mulai terorganisir, mengawali kejahatan dimensi baru.

Karakteristik daerah menunjukkan bahwa peran ninik mamak cukup dominan dan adat. Materi legal masih melekat serta kondisi alam/sosial budaya sebagai daerah wisata/touris memerlukan perhatian khusus dan antisipasi yang tepat. Wilayah Polda Sumbar dapat dipengaruhi atau terpengaruh oleh perkembangan situasi daerah tetangga baik aspek kriminal maupun politis.

Sedangkan langkah operasional, dengan mengedepankan fungsi pre-emptive, dapat dilihat dengan interpersonal skill dan komunikasi yang baik melalui "Tungku Tigo Sajaringan Tali Tigo Sapilin", guna meningkatkan pendekatan serta pendayagunaan peran ninik mamak, alim ulama, cerdik pandai, mendinamisir pelaksanaan sistim keamanan dan ketertiban masyarakat secara swakarsa (siskamtibmas swakarsa), serta memelihara dan menghidupkan norma-norma adat yang ditegakan oleh (penghulu ninik mamak terhadap kemenakan dalam kaum, alim ulama dalam lapangan sara/agama, cerdik pandai dalam lapangan pemerintahan). Guna mewujudkan Kamtibmas sesuai dengan rasa keadilan dengan tetap secara bijaksana memperhatikan hukum positif yang berlaku.

Juga didukung dengan fungsi deteksi (Intelpampol), meliputi aspek early morning dan early detection diprioritaskan dengan kewajiban membuat laporan informasi yang valid dan aktual, analisa dan perkiraan yang tajam berdasarkan data yang akurat.

Diimbangi juga dengan fungsi preventif (Samapta pol) yaitu, mendata dan menganalisa setiap Police Hazard yang ada (tempat, waktu, kualitas dan jenis kejahatan, sumber daya yang digunakan), melakukan patroli dan penjagaan sesuai bobot ancaman, diimbangi patroli yang bersifat pre-emptive, melakukan penertiban terhadap pemakai jalan

dan pengunjung rasa. Disamping hal di atas dari pengamatan peneliti di lapangan yaitu kebijaksanaan Polda Sumbar mengoperasikan satuan polisi pada jam-jam sibuk yaitu antara jam 7-9 pagi, hal ini akan dapat mengatasi kemacetan dan sekaligus agar polisi itu dapat dekat dengan masyarakat.

Kemudian diimbangi pula dengan langkah yang bersifat represif yaitu, terhadap setiap bentuk gangguan Kamtibmas yang terjadi terutama yang berhubungan dengan masyarakat banyak (publik) yang menginginkan keadilan secara spontan, ditempuh langkah yang arif dengan mengurangi langkah represif. Terhadap bentuk gangguan Kamtibmas yang dapat diselesaikan secara adat dan dapat memenuhi rasa keadilan masyarakat sejauh diperkirakan tidak menimbulkan masalah yang lebih besar secara arif diserahkan kepada lembaga adat. Terhadap langkah yang bersifat represif dituntaskan secara transparan melalui jalur Criminal Justice System.

Fungsi pembinaan (personel, logistik, pelatihan dan anggaran/ keuangan), secara konsisten dan konsekuen ditunjukkan agar tugas-tugas operasional dapat berjalan, dimana penampilan dan perilaku sederhana dan komunikatif dapat diwujudkan. Memelihara dan meningkatkan kesejahteraan anggota/keluarga sesuai dengan ketentuan dan rekayasa yang positif. Menerapkan azas reward and punishment secara konsisten dan konsekuen. Menerapkan prinsip dan kesederhanaan dengan menggunakan anggaran secara efektif dan efisien.

Dari sudut penampilan polisi di Polda Sumbar sudah mulai mereformasi diri dalam mewujudkan polisi yang mandiri dan profesional, dari hasil wawancara penulis dengan Kepala Asrena Polda Sumbar, mengatakan bahwa khusus untuk Pamen (golongan III

keatas) maka setiap hari Selasa dan Kamis diharuskan memakai safari, hari Jumat diharuskan memakai kemeja dengan dasi, jelaslah bagi kita dalam hal penampilan sudah mulai berangsur-angsur mengarah kepada pakaian sipil guna menuju polisi yang mandiri dan profesional.

Mengenai hambatan-hambatan yang ditemui dalam menuju polisi yang mandiri dan profesional, menurut hasil wawancara peneliti dengan Kapolresta Padang, hambatan-hambatan tersebut antara lain :

1. Keterbatasan jumlah personil, saat ini rasio polisi di Kotamadya Padang adalah 1 : 1217.
2. Keterbatasan sarana dan prasarana.
3. Kualitas personil yang masih belum memadai.
4. Perubahan kultur polri yang memerlukan waktu yang cukup lama.
5. Masih kurangnya dukungan dan partisipasi masyarakat terhadap pelayanan polri saat ini.
6. Sarana peradilan pidana memang sudah cukup bagus secara teoritis namun dalam prakteknya masih jauh dari harapan.

Memahami sejumlah hambatan tersebut di atas, maka a contrario dapat dikatakan bahwa selama pembenahan terhadap sejumlah hambatan di atas tidak proposional maka untuk menuju polri mandiri dan profesional tidak akan terimplementasi dengan baik.

Polisi sebagai aparat penegak hukum dalam Sistem Peradilan Pidana, berbicara mengenai penegakan hukum dalam hal ini tidak akan terlepas dari lima pilar yang harus



dipenuhi agar penegakan hukum itu dapat tercapai secara efektif yaitu, substansi hukumnya, aparat penegak hukum, peralatan, masyarakat dan birokrasinya.

Dalam hal ini I.S Susanto, mengatakan khusus dalam konteks penegakan hukum ia mengajukan 4 unsur yang dapat mempengaruhi penegakan hukum yaitu : pelanggar, korban, masyarakat dan aparat penegak hukum itu sendiri. Bila kita lihat dari kedua pendapat di atas jelaslah bahwa perilaku/mental aparat merupakan salah satu dari lima pilar penegakan hukum yang sangat menentukan penegakan hukum. Apabila mental aparatnya baik maka akan tercapailah penegakkan hukum yang sesuai dengan tuntutan masyarakat.

Bila kita lihat hambatan-hambatan di atas yaitu mengenai perubahan kultur (budaya) moral polisi yang memerlukan waktu yang cukup lama. Maka untuk pilar penegak hukum ini mungkin perlu kita tambahkan sebuah pertanyaan lagi, bagaimana perilaku terpola (budaya) polisi di Kotamadya Padang ? Dalam hal ini tentu ada korelasi baik positif maupun negatif dengan sikap tindaknya dalam proses penegakan hukum. Demikian juga halnya dengan perilaku terpola (budaya) masyarakat, mengingat polisi dan masyarakat adalah dua subjek sekaligus objek yang tidak mungkin dipisahkan.

Dari hasil pengamatan dan wawancara penulis dengan tigo tungku sajarangan tali tigo sapilin (ninik mamak/alim ulama dan cerdik pandai) maka responden berpendapat bahwa perilaku (budaya) polisi dalam penegakan hukum pengaruhnya adalah negaüf, dimana polisi berpenampilan/sosoknya yang menyeramkan dan cenderung materialistis, akibatnya masyarakat malas berurusan dengan polisi baik sebagai saksi dalam suatu perkara pidana maupun sebagai korban/pelapor. Sikap masyarakat yang demikian,

sebagai tindakan akhir untuk menyikapi sikap tindak polisi, juga mengindikasikan bahwa pada tataran ide, polisi dalam interpretasi masyarakat bukanlah sosok aparat penegak hukum yang ideal atau yang diharapkan. Dengan masih kurangnya dukungan dan partisipasi masyarakat saat ini pada aparat polri sebagai kendala yang cukup sentral dalam mewujudkan polisi yang mandiri dan profesional.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan uraian diatas dan hasil temuan penelitian, maka dapat ditarik beberapa kesimpulan yaitu :

1. Pemisahan Polri dari TNI sejak tanggal 1 April 1999 dengan Instruksi Presiden RI No. 2 tahun 1999 dan secara resmi pada hari ulang tahun Polri yang ke 55 dinyatakan bahwa Polri pisah dengan TNI . Sebagai bagian dari proses reformasi haruslah dipandang dan disikapi secara arif sebagai tahapan untuk mewujudkan Polri sebagai abdi negara yang mandiri dan profesional dan dekat dengan masyarakat, menuju perubahan tata kehidupan nasional kearah masyarakat madani yang demokratis, aman, adil dan sejahtera.
2. Dalam menghadapi tantangan masa depan yang dipengaruhi oleh lingkungan strategis, tantangan yang dihadapi oleh Kepolisian RI menjadi semakin komplek. Ketajaman dalam melihat perkembangan tantangan kepolisian di bidang penegakan hukum dalam menangkap berbagai aspirasi yang berkaitan dengan tugas-tugas kepolisian merupakan suatu keharusan.
3. Bahwa masalah kemandirian dan profesionlisme Polri mencakup masalah jati diri Polri yang terkesan militeristik, kualitas intelektual pegawai Polri terutama Bintara/ Tantama yang lebih rendah dari rata-rata anggota masyarakat umum, sikap kerja yang seragam kurang memperhatikan kekhasan masyarakat lokal, orientasi kerja yang hanya karena perintah atasan, bukan karena kebutuhan masyarakat, dan kemandirian lembaga yang sering diintervensi oleh lembaga diluar Sistim Peradilan Pidana, disamping keterbatasan sumber daya yang sangat berpengaruh kepada

kualitas kemandirian dan profesionalisme Polri. Sehingga diperlukan perubahan baik aspek struktural, aspek instrumental dan aspek kultural guna mewujudkan Polri yang profesional dan mandiri.

4. Untuk mewujudkan kemandirian Polri secara struktural dan manajerial, maka langkah-langkah yang harus segera dilakukan merevisi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Kepolisian yaitu : Undang-Undang No 28/1997 tentang Kepolisian RI, Undang-Undang No 2/1988 tentang Keprajuritan dan Undang-Undang No .20/1982 tentang Hamkam.
5. Khusus di Kotamadia Padang apabila kita lihat dari jumlah personil Polri belum memenuhi standar Ratio Nasional yaitu 1 : 1017 maka hal ini jelas akan susah untuk mewujudkan polisi yang profesional dan mandiri sesuai dengan tuntutan masyarakat.
6. Untuk mewujudkan polisi yang mandiri dan profesional memang membutuhkan waktu yang panjang karena polisi sudah terkontaminasi lebih kurang 32 tahun dibawah kekuasaan militer.

## **B. Saran**

1. Hendaknya keberhasilan reformasi polri bukan hanya ditentukan oleh polri, tetapi juga oleh peran serta masyarakat terutama elit politik dalam mewujudkan polisi yang profesional dan mandiri yang mampu menjawab tantangan masa depan, sesuai dengan tuntutan dan harapan masyarakat.
2. Sebaiknya diadakan peningkatan kewaspadaan melalui berbagai upaya antisipasi yang efektif dan proaktif serta mengembangkan model pemolisian yang berfihak kepada masyarakat, berorientasi kepada pemecahan masalah-masalah masyarakat dengan berbasis pada kedekatan pada masyarakat.

3. Sebaiknya reformasi Kepolisian diarahkan kepada perubahan aspek struktural berupa Polri yang otonom sebagai lembaga pemerintahan non departemen langsung berada dibawah presiden dan sejajar dengan instansi penegak hukum lainnya seperti Kejaksaan, Mahkamah Agung dan Departemen Kehakiman.
4. Merevisi kurikulum pendidikan Polri dan mengarahkan pendidikan Polri sebagai proses transformasi yang outputnya adalah sumber daya manusia Polri yang berwatak sipil.
5. Meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat di semua fungsi operasional Polri dengan menghilangkan praktek-praktek tercela.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Novel, 1998, **Persepsi Masyarakat Terhadap Polisi di Indonesia**, Diskusi Panel Reformasi Kepolisian, Semarang.
- Atmasasmita, Romli, 1998, **Kedudukan dan Peranan Kepolisian RI dalam Kerangka CJS**, Makalah pada seminar Kepolisian RI Bandung.
- Arief, Barda Nawawi, 1998, **Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan Hukum dan Pengembangan Hukum Pidana**, Citra Aditya, Bandung.
- , 1996, **Bunga Rampai Hukum Pidana**, Citra Aditya Bandung.
- , 1994, **Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara**, Ananta, Semarang.
- , 1993, **Tugas Yuridis Polri Dalam Berbagai Aspek Penegakan Hukum**, Malakah Seminar Nasional Polisi Indonesia, Semarang.
- Budiman, Arif, 1982, **Bentuk Negara dan Hasil-Hasil Pembangunan**, Majalah Prisma.
- Coffy, Alan, Edward Eldefanso and Walter Hartinger, **An Introduction to the Criminal Justice System and Process**, Pretice Hall Inc England, New Jersey.
- Djamin, Awaloedin, 1998, **Diskusi Panel Reformasi Kepolisian di Indonesia**, Pusat Studi Kepolisian UNDIP Semarang.
- , 1998, **Lokakarya Profesionalisme dan Kemandirian Polri**, Bandung.
- , 1998, **Perkembangan Kepolisian Dalam Sistim Administrasi Negara**, Diskusi Panel Kepolisian Semarang.
- Faisal, Sanafiah, 1990, **Penelitian Kualitatif Dasar-Dasar dan Aplikasi**, YA3, Malang.
- Bachtiar, Harsya W Bachtiar, 1998, **Polri : Amatir atau Profesionalisme**, Harian Kompas.
- Packer, Helbert L, 1986, **The Limits of The Criminal Sanction**, California Standford University Press.
- , 1998, **Lokakarya Profesionalisme dan Kemandirian Polri**, ASPEHUPIKI, Bandung.
- , 1998, **Polri : Amatir atau Profesionalisme**, Harian Kompas.
- , 1993, **Ilmu Kepolisian**, PT Gramedia Widiaswara, Jakarta.
- , 1993, **Ilmu kepolisian**, PT Gramedia Widiaswara, Jakarta.

Jeromi. H. Skolnick, 1975, **Justice Without Trial**, Law Enforcement in Democratic Society Second Edition Jhon wiley & sons Inc, California.

Kapolri, 1991, **Trend Kejahatan dan Kebijakan Penanggulangannya**, Makalah Seminar Kriminologi Nasional VI, Fak Hukum UNDIP Semarang.

Kartini Sekartadji, **Memahami Pekerjaan Polisi Melalui Pendekatan Kultural**, Harian Suara Merdeka.

Karyadi, M, 1986, **Polisi (Status, Tugas, Kewajiban dan Wewenang)**, Politeia Bogor.

Koesparmono Irsan, 1994, **Makalah Peranan Polri Dalam Menanggulangi Kejahatan Yang Meresahkan Masyarakat**.

KUHAP, 1981, **Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana**, Karya Anda Surabaya

Kunarto, 1999, **Polisi Mandiri**, Cipta Manunggal, Jakarta.

-----, 1999, **Polisi dan Masyarakat**, Cipta Manunggal, Jakarta.

-----, 1999, **HAM dan Polri**, Cipta Manunggal, Jakarta.

-----, 1999, **Perilaku Organisasi Polri**, Cipta Manunggal, Jakarta.

-----, 1999, **Batu Sandungan**, Cipta Manunggal, Jakarta.

-----, 1999, **Hukum Biru, Jalan Menuju Jabatan Polisi**, Cipta Manunggal, Jakarta.

-----, 1999, **Kejahatan Berdimensi Baru**, Cipta Manunggal Jakarta.

Kapolri, 1999, **Reformasi Polri**, Mabes Polri Jakarta.

Mabes Polri, 1982, **Himpunan Juklak dan Juknis**, Tentang Proses Penyidikan Tindak Pidana.

Mardjono Reksodiputro, 1994, **Hak Azasi Manusia Dalam Sistim Peradilan Pidana**, PP KPH - UI Jakarta.

MD. Mahfud, Moh, 1993, **Perkembangan Politik Hukum Studi tentang Pengaruh Konfigurasi Politik Terhadap Hukum di Indonesia**, Disertasi UGM Jogyakarta.

M, Faal, 1991, **Penyaringan Perkara Pidana oleh Polisi**, PT Pradnya Paramita, Jakarta.

Moleong, Lexy. J, 1996, **Metode Peneitian Kualitatif**, Remaja Rosdakarya, Bandung

Momo Kelana, 1994, **Hukum Kepolisian**, Pt Gramedia Widiaswara Indonesia, Jakarta.

Muladi, 1995, **Kapita Selektta Sistim Peradilan Indonesia**, Badan Penerbit UNDIP Semarang.

Peter. M .Blau & Marshall W. Meyer, 1987, **Birokrasi dalam Masyarakat Modren**, Terjemahan Gary. R Yusuf, UI Jakarta.

- Poerwadarminta WJS, 1962, **Kamus Umum Bahasa Indonesia**, Alumni Bandung.
- Rahardjo, Satjipto. 1998, **Lokakarya Profesionalisme dan Kemandirian Polri**, Bandung.
- , **Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis BPHN Departemen Kehakiman**, Sinar Baru Bandung.
- , 1998, **Membangun Polisi Indonesia Baru**, Seminar Nasional Polisi III, Semarang.
- , 1993, **Studi Kepolisian Indonesia, Metodologi dan Substantif**, Makalah Simposium Nasional Polisi, Semarang.
- , 1985, **Beberapa Pemikiran Tentang Ancangan Antar Disiplin Dalam Pembinaan Hukum Nasional**, Sinar Baru Bandung.
- , 1996, **Ilmu Hukum**, PT Citra Aditya Bakti Bandung
- , 1996, **Sorotan Terhadap Profesionalisme Polri**, Kompas 3 Desember.
- , 1996, **Akuntabilitas Polri** dalam Kunarto Merenungi Kritik terhadap Polri, cipta manunggal Jakarta.
- Robert K, Yin. 1997, **Studi Kasus (Desain dan Metode)**, Raja Grafindo Persada.
- Samual Wolker, 1992, **The Police In America An Introduction**, second Edition Mc Grow- Hill Inc USA.
- Singa Rimbun, Masri. 1989, **Metode Penelitian Survey**, LP3ES, Jakarta.
- Soehardjo. 1998, **Fungsi Polri dan Penyelenggaraan SPP Ditinjau dari Perspektif Historis dan Ketatanegaraan**, Diskusi Panel Reformasi Kepolisian , Semarang.
- Soemiro, Ronny Hanitijo. 1990, **Metode Penelitian Hukum dan Yurimetri**, Ghalia Indonesia , Jakarta.
- Sujata, Antonius. 2000, **Reformasi dalam Penegakan Hukum**, Djembatan, Jakarta
- Surat Keputusan No 165/XII/1999 tentang Kebijakan Srtategi Polda Sumbar.
- Susanto, I.S . 1992, **Pemahaman Kritis Terhadap Realita Sosial dalam Masalah-masalah Hukum No. 9**, Fak. Hukum UNDIP, Semarang.



-----, 1999, **Paradigma Hukum Yang Berdaulat, dalam Wacana Politik Hukum dan Demokrasi Indonesia**, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

-----, 1995, **Kajian Sosiologis Terhadap Polisi**, Simposium Nasional Polisi Indonesia, Semarang.

-----, 1990, **Kriminologi**, Fakultas Hukum Diponegoro Semarang.

-----, 1994, **Kenakalan Remaja dalam Persepsi dan Polisi Serta Penanggulangannya**, Pusat Studi Kepolisian UNDIP Semarang.

Tabah Anton, 1998, **Polri dan Penegakan Hukum di Indonesia**, dalam Kunarto, Merenungi..... Jakarta.

Tatang, M. Amirin. 1986, **Menyusun Rencana Penelitian**, CV. Rajawali Jakarta.

UU No 28/1997, 1997, **Undang-Undang Kepolisian Negara Republik Indonesia**.

UU No 20/1982, 1982, **Tentang Ketentuan Pokok Pertahanan Keamanan Negara RI**, Sinar Grafika Jakarta.

UU No 2/1988, 1988, **Tentang Keprajuritan**.

Departemen Pertahanan dan Keamanan Mabes ABRI, 1982, Himpunan Juklak dan Juknis **Tentang Proses Penyidikan Tindak Pidana**.

Padang Dalam Angka-Angka 1988.

Kompas 5 November 1999.